

Le
Statut international
du
Territoire de Memel

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 15 décembre 1932, à 2 heures

PAR

MADELEINE HÉLIARD

Président : M. BASDEVANT.

Suffragants { M. GIDEL.
M. LE FUR.

GRANDE IMPRIMERIE DE TROYES

128. Rue Thiers, 128

1932



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Le
Statut international
du
Territoire de Memel

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 15 décembre 1932, à 2 heures

PAR

MADELEINE HÉLIARD

Président : M. BASDEVANT.

Suffragants { M. GIDEL.
 { M. LE FUR.

GRANDE IMPRIMERIE DE TROYES

128, Rue Thiers, 128

1932



ABRÉVIATIONS

<i>J. O. L.</i>	<i>Journal officiel lithuanien.</i>
<i>J. O. S. D. N.</i>	<i>Journal officiel de la Société des Nations.</i>
<i>J. O. T. M.</i>	<i>Journal officiel du Territoire de Memel.</i>
de MARTENS, N. R. G.	de MARTENS, <i>Nouveau recueil général des traités.</i>
<i>Recueil des cours</i>	<i>Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye.</i>
<i>Recueil des traités, S. D. N.</i>	<i>Recueil des traités, publication de la Société des Nations.</i>
<i>RGBL</i>	<i>Reichsgesetzblatt : Journal officiel de l'Empire Allemand.</i>
<i>Résumé mensuel S. D. N.</i> ...	<i>Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations.</i>
<i>R. D. I. P.</i>	<i>Revue du Droit International Public.</i>
K. STRUPP, <i>Eléments</i>	K. STRUPP, <i>Eléments du droit international public universel, européen et américain, 2^e édition, Paris, 1930.</i>
K. STRUPP, <i>Documents</i>	K. STRUPP, <i>Documents pour servir à l'histoire du droit des gens, 2^e édition, Berlin, 1923.</i>

AVANT-PROPOS

Cet ouvrage ayant pour but l'étude des règles de droit international en vigueur à l'égard du Territoire de Memel, nous rappellerons dans une brève introduction comment fut soulevée et résolue la « Question de Memel », car c'est la solution de cette question qui détermina le Statut actuel.

PRÉAMBULE

On entend par Territoire de Memel une étroite bande de terres d'une superficie d'environ 2.800 kilomètres carrés située sur la rive droite du Niemen inférieur et qui s'allonge en demi-cercle le long de la Mer Baltique, depuis la ville de Smalininkai sur le Niemen jusqu'au sud du petit port de Palanga. Le Niemen l'arrose, fleuve navigable et flottable sur une grande partie de son cours et qui va se jeter dans le Kurisches Haff, large baie bien abritée, libre de glaces, à l'intérieur de laquelle se trouve le port de Memel qui réunit les conditions naturelles les plus favorables à l'établissement d'un port à grand trafic. La population atteint environ 140.000 habitants, la plupart rattachés au culte protestant. Les industries (minoteries, scieries, fabriques de cellulose, pâtes à papier, savons, engrais artificiels, briqueteries, brasseries, chantiers de constructions navales, etc...) reçoivent leurs matières premières, bois et produits agricoles (lin, blé, seigle, orge, os, etc...) des régions avoisinantes, principalement par la voie du Niemen. Le commerce total atteignait pour l'année 1913, 113 millions de marks, dont 58 aux importations et 55 aux exportations. La situation économique de la région était donc assez prospère et le niveau de vie des habitants relativement élevé.

INTRODUCTION

LA QUESTION DE MEMEL

La question de Memel est née devant la Conférence de la Paix ; elle reçut une solution *provisoire* aux termes de l'article 99 du Traité de Versailles, et une solution *définitive* aux termes de la Convention de Paris du 8 mai 1924. Nous sommes contraints ici d'exposer les faits dans l'ordre de leur succession, nous le ferons d'ailleurs très brièvement et seulement dans la mesure nécessaire pour la clarté de l'étude qui va suivre.

a) *La question de Memel devant la Conférence de la Paix*

Le Territoire de Memel (en lithuanien *Klaipeda*) qui, depuis les temps les plus reculés et jusqu'en 1422 avait fait partie du patrimoine lithuanien (1) avait appartenu depuis cette date aux Chevaliers de l'Ordre teutonique tout d'abord, puis à la Prusse ensuite, à l'Allemagne enfin. La délégation lithuanienne à la Conférence de la Paix remit aux Puissances alliées un memorandum aux termes duquel la Lithuanie revendiquait, tant du *point de vue national* que du *point de vue économique* la région connue sous le nom de *Petite Lithuanie* ou *Lithuanie Prussienne*,

(1) DE DUKSZTA : *Le royaume de Lithuanie au XIII^e siècle et l'Ordre Teutonique* (Genève, Atheman, 1917).

Du même auteur : *Résumé populaire d'histoire de la Lithuanie* (Genève, Zachman).

c'est-à-dire, outre le Territoire de Memel, une portion de territoires située sur la rive gauche du Niemen.

Du point de vue national, elle faisait valoir que ces régions avaient à l'heure actuelle, du fait de leurs origines lithuaniennes, une population en majorité lithuanienne ; les statistiques allemandes de 1912 elles-mêmes, bien que basées sur la langue, ce qui les rendait inexactes du fait que bon nombre de lithuaniens d'origine avaient été contraints de parler l'allemand, lorsqu'au siècle dernier la langue lithuanienne avait été exclue des écoles, des prétoires, et des administrations publiques, indiquaient pour le Territoire de Memel 71.810 Lithuaniens et 66.719 Allemands ; seule la ville de Memel possédait une population en majorité allemande.

Du point de vue économique, la Lithuanie renaissante, désireuse d'assurer son indépendance économique et partant politique, réclamait un débouché maritime pour son commerce. Elle établissait qu'un rattachement de la région et du port de Memel à la Lithuanie serait conforme, non seulement aux intérêts de la Lithuanie, mais encore à ceux de cette région dont le développement avait été artificiellement entravé sous la domination allemande : le port de Memel, séparé par son absence de raccordement avec les lignes de chemins de fer Chavli-Libau et Tilsitt-Chavli, et par la frontière prusso-russe, de son plus proche hinterland dont il tirait cependant, et dans ces conditions défectueuses, la majeure partie des matières premières qui faisaient l'objet de son commerce et de l'industrie de la région, ne pouvait lutter contre la concurrence des autres ports allemands qui, jouissant de la faveur du Gouvernement allemand, mieux aménagés (la profondeur du port de Memel étant inférieure à 6 mètres), et mieux outillés, attiraient à eux le trafic international.

Le Conseil Suprême décida de détacher le Territoire de Memel de l'Allemagne et rédigea en ce sens l'article 99 du Traité de Versailles (partie III, section X, art. unique) (1) :

(1) *Recueil de textes du droit international public*, LE FUR, CHKLAVER (Paris, 1928).

« L'Allemagne renonce en faveur des principales Puissances alliées et associées à tous droits et titres sur les territoires compris entre la mer Baltique, la frontière nord-est de la Prusse orientale décrite à l'article 28 de la partie II (frontières de l'Allemagne) du présent Traité, et les anciennes frontières entre l'Allemagne et la Russie. L'Allemagne s'engage à reconnaître les dispositions que les principales Puissances alliées et associées prendront relativement à ces territoires, notamment en ce qui concerne la nationalité des habitants ».

A la délégation allemande présidée par le comte de BROCKDORFF-RANDZAU qui protestait contre cette condition du Traité de Paix, le Président du Conseil Suprême, M. CLEMENCEAU répondit le 16 juin 1919 : « Les Puissances alliées et associées se refusent à admettre que la cession de la région de Memel soit contraire aux principes des nationalités. La région en question a toujours été lithuanienne, la majorité de la population est lithuanienne d'origine et de langue. Le fait que la ville de Memel elle-même est en grande partie allemande ne justifierait pas le maintien de toute cette région sous la souveraineté allemande, particulièrement par le fait que le port de Memel est le seul débouché maritime de la Lithuanie. Il a été décidé que Memel et la région avoisinante seraient remis aux Puissances alliées parce que le statut des territoires lithuaniens n'est pas encore déterminé » (1).

De fait, la Lithuanie venait à peine de proclamer son indépendance (16 février 1918) ; son territoire était encore occupé par les troupes allemandes qui avaient reçu l'ordre du maréchal FOCH de ne l'évacuer que progressivement, et à mesure que ce pays serait organisé pour résister, le cas échéant, aux assauts bolcheviques. Le statut des territoires lithuaniens apparaissait encore trop incertain pour que l'on pût décider quoi que ce soit dès lors au sujet de Memel. *Telle fut la solution provisoire adoptée.*

(1) Réponse des Puissances alliées et associées aux remarques de la délégation allemande sur les conditions de paix, K. STRUPP, *Documents*, t. IV, p. 103.

b) *L'article 99 du Traité de Versailles*

Si l'on s'en tient à la lettre de l'article 99 du Traité de Versailles, cet article réalise une cession pure et simple, par l'Allemagne, du Territoire de Memel aux principales Puissances alliées et associées. Cependant, une cession de territoire entraîne toujours de plein droit, et sauf stipulations contraires, certaines conséquences juridiques, notamment quant à la nationalité des habitants, dont on se préoccupe en général, et pour les régler, lors de la conclusion du traité de cession. C'est ainsi qu'aux termes de ce même Traité de Versailles, et lorsqu'il s'est agi de la cession par l'Allemagne des territoires polonais, de Dantzig, de l'Alsace-Lorraine, le changement de nationalité des habitants a fait l'objet de nombreuses stipulations (1). Or ici, les Puissances alliées et associées se bornent à se réserver le droit de décider dans l'avenir à cet égard (art. 99, alinéa II) et l'Allemagne donne à l'avance son acceptation aux charges qui pourront lui incomber aux termes de ces décisions (2). Si les Puissances se réservaient ce droit pour l'avenir, c'est qu'elles ne possédaient point dès lors les éléments d'une solution, et on ne conçoit pas clairement pourquoi. Voilà, et seulement, ce qui ressort aux termes de l'article 99.

Si maintenant on se réfère aux travaux préparatoires, la lettre de M. CLEMENCEAU précitée établit que les Puissances, en détachant le Territoire de l'Allemagne, n'avaient pas l'intention de le garder pour Elles, mais d'en faire un territoire lithuanien. Cette déclaration nous permet d'interpréter l'article 99 : ici, de même que pour Dantzig et les colonies allemandes, la cession de territoires aux principales Puissances a été faite en vue d'une destination ultérieure de ces territoires, mais alors que cette destination ultérieure est *précise et obligatoire* en ce qui concerne

(1) Articles 91-106. — Annexe de la section V (Alsace-Lorraine).

(2) K. STRUPP fait remarquer qu'il y a là *blanc-seing*. *Eléments*, p. 279.

Dantzig aux termes de l'article 102 du Traité de Versailles (1), et en ce qui concerne les colonies allemandes aux termes de l'article 22 du Pacte qui prévoit à leur égard la création de mandats internationaux (2), elle est, en ce qui concerne le Territoire de Memel, *indéterminée et facultative* : les Puissances pourraient en effet décider de le garder pour Elles, et la lettre du Président du Conseil Suprême — quelle que soit l'interprétation que l'on veuille en donner (3) — à laquelle on peut reconnaître la valeur d'un instrument — purement supplétif — d'interprétation de l'article 99, ne saurait créer une *obligation* quelconque à la charge des Puissances, l'article 99 ayant tout au contraire nettement réservé la liberté de celles-ci.

En conséquence de la cession, les principales Puissances alliées (4) : France, Grande-Bretagne, Italie et Japon, exercèrent à partir du 10 janvier 1920 un *co-imperium* sur le Territoire. Quelle fut alors la situation des habitants du Territoire de Memel au regard de la nationalité ? Ce sont principalement des auteurs allemands (5) qui, à l'époque, s'appliquèrent à résoudre cette difficulté. K. STRUPP

(1) Art. 102 : « Les principales Puissances alliées et associées s'engagent à constituer la ville libre de Dantrig, ensemble le territoire visé à l'article 100 en ville libre, etc... ».

(2) De semblables obligations ont un précédent historique : en 1866, la Vénétie avait été cédée par l'Autriche à la France pour que celle-ci la remit à l'Italie (DE MARTENS, *N. R. G.*, t. XVIII).

(3) Le point de vue lithuanien auquel les puissances alliées souscrivirent d'ailleurs elles-mêmes dans les considérants de leur décision du 16 février 1923 (*J. O. S. D. N.*, janvier 1924, p. 122) est qu'aux termes de la lettre de M. Clémenceau les Puissances avaient l'intention de rétrocéder le Territoire de Memel à la Lithuanie. Il semble cependant que les termes de cette lettre soient seulement négatifs. Si l'on veut déduire de cette négation quelque chose de positif, et étant donné que lorsqu'il est question de territoires *lithuaniens*, il ne peut s'agir que de la Lithuanie en tant que *nation*, peut-on affirmer que les Puissances n'avaient envisagé l'hypothèse de faire de Memel, comme il fut fait de Dantrig, un petit État libre ?

(4) Les États-Unis, Puissance associée, n'ayant pas ratifié le Traité de Versailles.

(5) BRUNS : *Staatsangehörigkeitswechsel und Option im Friedensvertrage von Versailles*, 1921, p. 66.

SCHATZEL : *Der Wechsel der Staatsangehörigkeit in Folge der Deutschen Gebietsabtretungen*, 1921, p. 80.

K. STRUPP : *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*, Berlin et Leipzig, 1925 : Memel.

remarque que du moment qu'aux termes de l'article 99 du Traité de Versailles l'Allemagne s'est engagée à reconnaître les dispositions qui *seraient prises* à l'égard de la nationalité des habitants, c'est que cette nationalité n'avait pas été immédiatement affectée par la cession et qu'en conséquence *la population était demeurée allemande*.

c) *L'administration interalliée*

Les Puissances confièrent l'administration du Territoire au général français ODRY qui arriva à Memel avec un bataillon de chasseurs alpins au début de l'année 1920. Le général commença par collaborer avec une commission locale qui avait pris la gestion des affaires après le départ des autorités allemandes, puis il réalisa un certain nombre de réformes et d'aménagements : d'une façon générale, les institutions allemandes et même les fonctionnaires allemands (1) furent conservés à titre provisoire, mais, par un *arrêté* en date du 17 février 1920 (*J. O. T. M.*, 1^{er} mars 1920, n° 1), il créa à la tête de l'administration centrale un *Landesdirektorium* ou *Directoire du pays* qui remplaça la commission locale provisoire et eut le contrôle de deux institutions autonomes : la Caisse Principale du Territoire et la Chambre des Comptes ; par le même Arrêté, il institua également un organe consultatif : le Conseil d'Etat, appelé à donner son avis sur les questions les plus importantes d'ordre administratif ou économique, composé de vingt membres élus par les cercles, par certains corps constitués (la Chambre de Commerce de Memel et la Chambre d'Agriculture du Territoire), et par certains groupements professionnels déterminés ; enfin par un *Arrêté* en date du 25 novembre 1920, il institua un *Tribunal administratif*. Faisant lui-même fonction de Gouverneur militaire, il se réserva le droit de décision dans toutes les affaires qui étaient autrefois de la compétence du Président supérieur (Oberpräsi-

(1) A ce sujet fut conclu le 9 janvier 1920 entre l'Allemagne et l'Entente, un « Accord concernant le transfert de Memel et de Dantzig » (cité dans A. ROGGE : *Die Verfassung des Memelgebiets*, Berlin, 1928, p. 29).

dent) de la province de Prusse orientale ou des divers ministres prussiens. Lorsque le général quitta le Territoire, il transmit ses pouvoirs à M. PÉTISNÉ, Préfet français, qui avait été à ses côtés le chef de l'administration civile, et qui reçut le titre de *Haut-Commissaire*. Celui-ci demeura en fonctions jusqu'à la fin de l'occupation interalliée.

d) *Les pourparlers qui aboutirent à la Convention de Paris du 8 mai 1924*

Cependant, nous l'avons vu, la solution intervenue ne devait avoir qu'un caractère provisoire, et le Statut définitif du Territoire restait à instaurer. La République lithuanienne qui, le 20 décembre 1922, avait été reconnue *de jure* par les Alliés, revendiquait le Territoire avec insistance, basant ses prétentions sur les termes de la lettre de M. CLEMENCEAU au comte de BROCKDORFF-RANDZAU. Or, la Conférence des Ambassadeurs, très incertaine quant à la solution à adopter, semblait toutefois peu décidée à accorder le Territoire à la Lithuanie, et les faits invoqués par celle-ci à l'appui de ses revendications lui paraissaient si peu décisifs, qu'ils semblaient, au contraire, militer en faveur d'un petit État libre de Memel. C'est ainsi que la Lithuanie arguait de l'*origine lithuanienne* des habitants du Territoire ; or, les statistiques dressées par les bureaux de l'administration interalliée avaient fait connaître que pour 48 % de familles habitant le Territoire et parlant le lithuanien à leur foyer, 49 % employaient l'allemand et 3 % se servaient de diverses autres langues ; elle arguait encore du fait que le port de Memel était le *débouché maritime naturel de la Lithuanie* ; or, depuis l'occupation de la région de Vilna par la Pologne, ce port était également le débouché maritime naturel de territoires que la Conférence tenait désormais pour polonais. La création d'un petit État libre de Memel permettrait d'ailleurs d'assurer la protection du niveau de vie des habitants du Territoire, plus cultivés et mieux organisés socialement que ceux de la Lithuanie.

A l'encontre d'une pareille solution, et entre autres considérations, la Lithuanie prétendait que les intérêts polonais que l'on songeait ainsi à protéger et dont il ne convenait point de surestimer l'importance (1) étaient nés d'une violation du droit ; elle rappelait d'autre part que l'Assemblée Constituante lithuanienne avait elle-même reconnu le 11 novembre 1921 la nécessité d'accorder au Territoire, lorsque celui-ci serait rattaché à la Lithuanie, une autonomie susceptible de protéger le niveau de vie de ses habitants (2) ; elle établissait enfin que le Territoire, privé du trafic lithuanien et livré à ses seules ressources, ne pourrait entreprendre les coûteux travaux nécessaires à son amélioration et à son développement, et que par conséquent, Memel ne pouvait se passer de la Lithuanie, alors que la Lithuanie pouvait se passer de Memel en continuant à exporter ses bois et autres produits par les ports allemands, et elle soulignait l'importance politique d'une pareille dépendance économique (3).

Cependant, et alors que l'on procédait de part et d'autre à ces échanges de vues, éclatait à Memel, dans des conditions encore mal connues, une insurrection assez violente : le 9 janvier 1923, des bandes d'insurgés lithuaniens en armes s'emparaient du pouvoir après avoir échangé quelques coups de feu avec la garnison française, et le Président du Directoire révolutionnaire adressait à la Conférence des Ambassadeurs une note (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 73) dans laquelle il réclamait la révocation de M. PÉTISNÉ et le rappel des troupes et des vaisseaux de guerre alliés qui se trouvaient à Memel ; il notifiait égale-

(1) Dans le tableau du commerce extérieur du port de Memel pour 1921, la Pologne figurerait pour 180.485 marks à l'importation sur un total de 572.334.980 marks et pour 172.920 sur 505.391.386 à l'exportation, tandis que la Lithuanie y figurerait respectivement pour 60.468.961 marks et 74.714.119 marks.

(2) Le texte de cette déclaration de l'Assemblée Constituante se trouve dans le livre jaune lithuanien *La Question de Memel*, vol. I, p. 20.

(3) Cf. : Les articles parus à cette époque et sous la plume de personnalités lithuaniennes dans : *La Revue Internationale*, n° du 25 novembre 1922, p. 11 et suivantes ; *La Lithuanie et le port de Memel* ; *L'Europe Nouvelle*, n° du 18 novembre 1922, p. 1455 et suivantes ; *La Lithuanie et Memel*.

ment la ferme volonté du Territoire de s'unir à la République de Lithuanie. Pour toute réponse, la Conférence, après avoir protesté auprès du Gouvernement lithuanien qu'elle prétendait être l'auteur de ces troubles, annonçait l'arrivée à Memel d'une Commission extraordinaire (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 71). Quelques jours plus tard, elle devait, pour obtenir que les droits des alliés sur le Territoire fussent respectés, menacer le Gouvernement lithuanien de la rupture des relations diplomatiques (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 82) : Dès lors toutes les difficultés immédiates s'aplanirent : le Directoire révolutionnaire consentit à se retirer et l'administration du Territoire fut confiée à un Directoire composé en majeure partie de lithuaniens.

Le 16 février 1923, la Conférence des Ambassadeurs décidait de transférer à la Lithuanie la *souveraineté* sur le Territoire de Memel *sous certaines conditions* (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 91) :

1^o Etablissement sur le Territoire de Memel d'un régime d'autonomie et d'une représentation populaire ainsi que d'institutions respectant, avec la reconnaissance officielle des deux langues en usage, le principe de l'égalité entre tous les habitants, quelles que soient leur race, leur langue et leur religion, et l'égalité de traitement entre nationaux et étrangers quant à l'exercice des droits civils et quant au commerce ;

2^o Organisation de la liberté du transit maritime, fluvial et terrestre, de manière à tenir compte des intérêts des régions lithuaniennes et polonaises dont Memel est le débouché naturel, et création d'une administration économique du port de Memel appropriée à son développement et donnant notamment, par l'établissement d'une zone franche et par la présence de représentants qualifiés, toute garantie que les dites régions intéressées de la Lithuanie et de la Pologne trouveront dans ce port les facilités nécessaires à leur commerce ;

3^o Remboursement par le Territoire de Memel, sous la garantie de la Lithuanie, des dépenses avancées du chef

de son administration et de son occupation et non encore recouvrées ;

4^o Transfert à la Lithuanie ou au Territoire de tous les biens et propriétés qui appartenaient à l'Empire ou aux autres États allemands sur ledit Territoire, la Lithuanie devant, en son nom et au nom du Territoire, assumer les charges prévues par les articles 254 et 256 du Traité de Versailles ;

5^o Dès l'acceptation par la Lithuanie de la souveraineté sur le Territoire de Memel dans les conditions ci-dessus énoncées, élaboration à Paris par la Conférence des ambassadeurs, avec le concours des représentants de la Lithuanie et du Territoire intéressé, d'un statut organique du Territoire de Memel et conclusion avec la Lithuanie d'une Convention en conformité de la présente décision.

La Lithuanie se montrait disposée à accepter la plupart de ces conditions, mais répugnait à consentir à la Pologne les avantages que les Alliés tenaient à stipuler pour Elle ; elle fit longtemps attendre son acceptation à cette décision de principe, et ne la donna le 13 mars 1923 que devant l'insistance de la Conférence des ambassadeurs.

Le 24 mars 1923, la Commission prévue pour l'élaboration du Statut se réunit à Paris sous la présidence de M. LAROCHE ; elle ne parvint pas à concilier les termes du projet lithuanien avec ceux du projet rédigé par les délégations alliées, les divergences portant principalement, et en raison du différend polono-lithuanien, sur les questions relatives au régime du port et du transit. Les Puissances décidèrent de porter l'affaire devant le Conseil de la Société des Nations en application de l'article 11 du Pacte. La Lithuanie prétendit qu'il s'agissait là d'un différend d'ordre juridique relatif à la question de savoir si le projet lithuanien était ou non conforme à la décision de principe du 16 février 1923 et qui, comme tel, devait être porté devant la Cour permanente de Justice internationale en application de l'article 12 du Pacte (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 248). L'affaire fut néanmoins portée devant le Conseil qui, à sa séance du 17 décembre 1923 (*J. O. S. D. N.*,

janvier 1924, p. 122), désigna pour lui faire un rapport, une Commission de trois membres appartenant à des nations autres que celles détenant la souveraineté à Memel, et dont M. NORMAN DAVIS (États-Unis) fut nommé Président. Après un court voyage d'études à Memel, Kaunas et Varsovie, et après s'être inspirée des nombreux travaux et échanges de vues précédentes, cette Commission rédigea le projet d'une Convention suivie de trois annexes constituant partie intégrante de la Convention : la première traitant du statut d'autonomie, la seconde du régime et de l'administration du port, la troisième du transit, aux termes duquel elle sut éviter tout ce qui pouvait porter ombrage à la susceptibilité de la Lithuanie au regard de ses rapports avec la Pologne. Ce projet fut adopté par le Conseil le 4 mars 1924 (*J. O. S. D. N.*, avril 1924, p. 342) ; la Lithuanie se déclara satisfaite et la Convention fut signée à Paris le 8 mai 1924. Aux termes d'une disposition transitoire annexée, elle devait entrer en vigueur dès la ratification de la Lithuanie, qui eut lieu le 31 juillet 1924, et sans attendre celle des autres Puissances (1) : la ratification de ces dernières ne faisant aucun doute, il était en effet d'un grand intérêt pratique de voir la Convention entrer le plus tôt possible en vigueur. Du point de vue théorique, la souveraineté de la Lithuanie sur le territoire ne lui fut réellement transférée que lors de la ratification par les Puissances de la Convention (2) ; jusqu'à cette date la situation juridique du Territoire fut assez incertaine, mais cette difficulté ne présente qu'un intérêt purement théorique. L'enregistrement au Secrétariat de la Société des Nations fut fait sur la demande du Gouvernement français (3) le 3 octobre 1924 (4). Le territoire ainsi adjugé à la Lithuanie l'était désormais en vertu d'un titre indiscutable.

(1) Le représentant du Japon ayant fait connaître que le Parlement japonais qui devait procéder à la ratification ne se réunirait que beaucoup plus tard.

(2) KELLOR et HATVANY : *Security against war*, New-York, 1924, t. I, p. 278 et suiv. : « It does not appear that sovereignty passes to Lithuania until the Convention is ratified by all of the Allied Powers ».

(3) *Résumé mensuel S. D. N.*, oct. 1924.

(4) N° 736, *Recueil des Traités*, S. D. N.

Le

Statut international du Territoire de Memel

A. — LA SOUVERAINETÉ DE LA LITHUANIE

Aux termes de l'article 1^{er} de la Convention de Paris du 8 mai 1924, la *souveraineté* sur le territoire de Memel appartient à la Lithuanie.

B. — LE TERRITOIRE

La frontière qui sépare, à l'ouest, le Territoire de Memel d'avec le territoire prussien, s'étend (1) :

« ...de l'ancienne frontière de Russie jusqu'à l'est de Schmalleningken, puis, vers l'aval, le chenal de navigation principal du Niemen (Memel), puis le bras Skierwieth (2) du delta, jusqu'au Kurisches Haff; de là, une ligne droite jusqu'au point de rencontre de la rive orientale de la Kurische Nehrung et de la limite administrative, à 4 kilo-

(1) Art. 28 (partie II), Traité de Versailles, STRUPP : *Documents*.

(2) En ce qui concerne le cours du Skierwieth, la frontière suit le bras désigné sous le nom d'Ostraginis, et non pas le bras du nord ou Vittinis. (Lettre adressée le 18 juillet 1921 par M. Jules Cambon, Président de la Conférence des Ambassadeurs à Paris, à l'Ambassadeur d'Allemagne, à Paris, communiquée par le Ministère des Affaires étrangères.)

mètres environ du sud-ouest de Nidocn ; de là cette limite administrative jusqu'à la rive occidentale de la Kurische Nehrung » (1) (2).

Au *sud* et à l'*est*, les anciennes frontières politiques entre l'Allemagne et la Russie, constituent à l'intérieur du territoire lithuanien les limites administratives qui séparent le territoire de Memel du reste de la Lithuanie. Elles sont décrites aux termes de l'Acte du 2 août 1796 (3) : « Acte détaillé de démarcation relatif aux possessions polonaises, spécification des limites qui séparent les États de S. M. l'Impératrice de toutes les Russies et de S. M. Prussienne en vertu de l'Acte de démarcation (4) conclu à Grodno par les soussignés plénipotentiaires de leurs Majestés, en 1796, le 2 août ».

Au *nord*, le territoire est limité par la mer Baltique.

C. — LES LIMITATIONS A LA SOUVERAINETÉ

Elles sont prévues aux termes de tous les traités ou autres instruments diplomatiques conclus par la Lithuanie, et qui, du fait de la cession, trouvent application sur le Territoire de Memel de même que sur le reste du territoire lithuanien. Toutefois, nous ne nous occuperons ici que de ceux de ces traités qui, en eux-mêmes ou par quel-

(1) Cette frontière fut précisée, levée et abornée aux termes du traité de délimitation conclu entre la Lithuanie et le Reich allemand, à Berlin, le 29 janvier 1923 (*Recueil des Traités*, S. D. N., n° 2009).

(2) La frontière nationale tracée à la surface de la terre est la même sous la terre et dans le domaine aérien (art. 11 du traité lithuano-allemand de délimitation).

(3) DE MARTENS : *Recueil de traités et conventions conclus par la Russie avec les Puissances étrangères*, t. VI : Traités avec l'Allemagne de 1762 à 1808. (Publication du Ministère des Affaires étrangères, Saint-Pétersbourg, 1883).

(4) L'Acte de démarcation se bornait à se référer aux anciennes frontières entre la Prusse et la Russie.

ques-unes de leurs dispositions, ont exclusivement pour objet le Territoire, et qui, de plus, présentent à son égard un intérêt qui lui est propre (1).

I. — Règle relative à la cession de la souveraineté

Aux termes de la Convention du 8 mai 1924, la Lithuanie s'est engagée à ne point renoncer à ses droits de souveraineté sur le Territoire, ou à l'exercice de ces droits, sans le consentement des principales Puissances (art. 15).

Cette disposition constitue une grave limitation à la souveraineté de la Lithuanie : celle-ci verra la volonté des Puissances intervenir aux côtés de la sienne propre.

II. — Règles relatives à l'acquisition de la nationalité lithuanienne, en conséquence de la cession du Territoire à la Lithuanie.

La Convention du 8 mai 1924 (art. 8, 9 et 10) s'est préoccupée de régler le changement de nationalité des habitants du Territoire en conséquence de la cession de celui-ci à la Lithuanie (2). Elle fut sur ce point précisée par un *Accord concernant l'exécution des articles 8 à 10 de la Convention de Memel* conclu entre la Lithuanie et l'Allemagne le 10 février 1925 (3) à Berlin.

(1) C'est ainsi que nous négligerons certaines dispositions conventionnelles relatives au régime des frontaliers sur la frontière prussienne, à l'entretien des eaux limitrophes, etc., qui, si elles ont trait au Territoire, ne présentent nullement un intérêt propre au Territoire, réglementant plutôt la frontière lithuano-prussienne et présentant par conséquent un intérêt pour toute la Lithuanie.

(2) Nous avons vu (*supra*, art. 99 du traité de Versailles) que rien n'avait été stipulé à l'égard du changement de nationalité des habitants du Territoire lors de la cession de celui-ci par l'Allemagne aux principales Puissances alliées. Les Puissances avaient alors réservé leur droit de décider à cet égard, et l'Allemagne avait consenti à l'avance aux obligations qui lui incombent du fait de ces décisions ; elle devait donc conserver dans la nationalité allemande ceux qui n'acquerraient point la nationalité lithuanienne aux termes de la Convention du 8 mai 1924.

(3) *Recueil des Traités S. D. N.*, n° 1029.

1^o Acquisition de plein droit

a) Détermination des ayants-droit

Les sujets allemands auxquels fut reconnue la nationalité lithuanienne furent ceux qui étaient effectivement *domiciliés* dans le Territoire de Memel (art. 8, al. 1, Convention du 8 mai 1924) :

Par *sujets allemands*, il fallait entendre les personnes qui, le 10 janvier 1920, date de l'entrée en vigueur du Traité de Versailles, possédaient la nationalité allemande ou qui, après cette date, l'avaient acquise par mariage ou par naissance et qui étaient demeurées dans cette nationalité (art. 1^{er}, Accord).

Le domicile effectif (au sens du code civil allemand) devait avoir été *ininterrompu à partir du 10 janvier 1920* ; cette dernière condition reçut cependant les adoucissements nécessaires (art. 7, Accord) et c'est ainsi qu'une *interruption de domicile* ne fut pas prise en considération lorsque pendant l'absence l'épouse de l'absent ou des parents en ligne ascendante ou descendante, ou des alliés en ligne ascendante, ou des collatéraux jusqu'au 3^e degré, avaient leur domicile sur le Territoire de Memel, ou lorsque l'absent ou son épouse étaient propriétaires ou copropriétaires d'un bien-fonds ou d'une entreprise industrielle, commerciale ou professionnelle sur le Territoire de Memel.

L'intéressé devait être *majeur* de 18 ans lors de la ratification de la Convention par la Lithuanie (art. 8, Convention), c'est-à-dire le 31 juillet 1924 (art. 3, Accord) ; les *femmes mariées* suivaient la condition de leur mari, et les *enfants mineurs de 18 ans*, la condition de leur père (art. 10, Convention et art. 1^{er}, Accord) ; si le père était mort, ils suivaient la nationalité de la mère ; si les époux étaient divorcés, ils suivaient la nationalité de celui des parents à qui revenait le soin de la personne de l'enfant ; les enfants illégitimes suivaient la nationalité de la mère (3^e partie, Accord, art. unique). Si l'enfant, mineur de 18 ans, était

orphelin, le domicile réel en Territoire de Memel avant le 10 janvier 1920 et au jour de sa mort, du dernier parent vivant de l'enfant, entraînait pour celui-ci l'acquisition de la nationalité lithuanienne (art. 4, Accord).

b) Réalisation de l'acquisition de plein droit

Le changement de nationalité ainsi prévu se réalisa le jour de la ratification de la Convention par la Lithuanie, c'est-à-dire le 30 juillet 1924 (art. 8, Convention, art. 3, Accord).

c) Effet juridique de l'acquisition de plein droit

L'acquisition de la nationalité lithuanienne entraîna la perte de la nationalité allemande (art. 2, Accord).

Il convient d'insister quelque peu sur ce point. L'intention, ici, du Gouvernement lithuanien, était d'éviter les cas de double nationalité, mais la disposition citée, disposition de principe, revêtait un intérêt particulier du fait qu'elle était stipulée à l'égard de l'Allemagne : celle-ci, en effet, aux termes de sa loi du 22 juillet 1913, dite *loi Delbruck*, pouvait accorder à ses sujets acquérant une nationalité étrangère, sur demande de ceux-ci antérieure à l'acquisition de cette nationalité, et sous certaines conditions, l'autorisation de conserver la nationalité allemande.

Aux termes de l'article 278 du Traité de Versailles du 28 juin 1919, l'Allemagne s'était déjà engagée à délier à tous les points de vue ses ressortissants ayant acquis une nationalité nouvelle, aux termes ou en exécution des traités de paix, de toute allégeance vis-à-vis de leur État d'origine. Tel est bien le cas des ressortissants allemands sur le Territoire de Memel ayant acquis la nationalité lithuanienne aux termes de la Convention du 8 mai 1924. Leur situation sur ce point a donc fait l'objet d'une double précision : aux termes de l'article 278 du Traité de Versailles et de l'article 2 de l'Accord germano-lithuanien du 10 février 1925.

2° L'option

Après avoir déterminé, parmi les habitants du Territoire, ceux qui acquéreraient la nationalité lithuanienne et ceux qui conserveraient la nationalité allemande, la Convention s'est préoccupée d'adoucir à l'égard de ces habitants, la rigueur de ces dispositions en accordant à certains d'entre eux le droit d'*opter*, dans un délai déterminé, entre la nationalité allemande et la nationalité lithuanienne :

a) Détermination des ayants-droit

La Convention accorda le droit d'*opter en faveur de leur ancienne nationalité allemande* à ceux auxquels elle venait de reconnaître la nationalité lithuanienne (1) (art. 8, 1^{er} al., Convention). Elle accorda en outre le droit d'*opter pour la nationalité lithuanienne* aux ressortissants allemands *nés dans le Territoire et y ayant résidé pendant plus de dix ans* (2) (art. 8, 2^e al., Convention), ainsi qu'à ceux auxquels avait été accordé un *permis de séjour permanent* par l'administration intéralliée, à condition toutefois que ceux-ci fussent établis sur le Territoire *à partir au moins du 1^{er} janvier 1922* (art. 8, 3^o al., Convention).

b) Conditions d'exercice de l'option

α Délais d'option.

Le délai qui fut accordé *pour l'option au bénéfice de l'Allemagne* fut de *dix-huit mois* à partir de la ratification de la Convention par la Lithuanie (3) (art. 9, 1^{er} al., Convention).

(1) Ce droit d'option accordé aux ressortissants d'un État démembré qui veulent conserver leur ancienne nationalité, était le seul qui fut reconnu en principe par le droit international avant les traités de paix de 1919-1920. Cf. KUNZ : *Option de Nationalité. Recueil des Cours* 1930, t. XXXI.

(2) Pour le calcul de ces 10 ans, il ne fut pas tenu compte des interruptions lorsque la totalité de la durée exigée avait été atteinte (art. 8, Accord).

(3) La ratification de la Convention par la Lithuanie étant intervenue le 30 juillet 1924, le délai pour l'exercice du droit d'option devait prendre fin le 30 janvier 1926, l'Accord du 10 février 1925 (art. 5) stipulait qu'il ne prendrait fin que le 31 mars 1926.

Une situation particulière fut faite aux *fonctionnaires d'Etat* : ceux-ci pouvaient remplir la condition de domicile requise pour l'acquisition de plein droit de la nationalité lithuanienne, par la seule raison de leurs fonctions sur le Territoire ; le domicile, dans ces conditions, pouvait n'avoir rien de l'attachement volontaire qui justifiait l'attribution de plein droit de la nationalité ; d'autre part le Gouvernement lithuanien était désireux de savoir rapidement à quoi s'en tenir à leur égard : le délai d'option pour leur nationalité antérieure ne fut que de *six mois* (art. 9, al. 2, Convention). Toutefois, cette mesure reçut quelques adoucissements et le bénéfice des dix-huit mois fut accordé à celui qui, au moment de sa nomination sur le Territoire de Memel, y avait son domicile, à celui qui, de son chef ou du chef de sa femme, au moment de sa nomination sur le Territoire de Memel, y possédait des biens immobiliers ; à celui dont des parents en ligne ascendante ou descendante, des alliés en ligne ascendante, des collatéraux jusqu'au 3^e degré, étaient domiciliés dans le Territoire de Memel au moment où un poste lui avait été attribué dans ce Territoire ; à celui né de parents établis sur le Territoire de Memel au moment de sa naissance, ou à celui qui, après avoir atteint l'âge de 10 ans révolus, y avait été domicilié pendant dix ans avant qu'un poste lui ait été attribué dans le Territoire de Memel (art. 1^{er}, 2^e partie, Accord).

Le délai qui fut accordé *pour l'option au bénéfice de la Lithuanie* fut seulement de *six mois*, à partir également de la ratification de la Convention par la Lithuanie (art. 8, 2^e al., Convention).

§ *Capacité. — Qui pouvait exercer le droit d'option ?*

L'intéressé majeur de 18 ans (art. 8 et 9, Convention), le chef de famille qui, exerçant son propre droit d'option, entraînait dans sa nouvelle nationalité sa femme et ses enfants mineurs (art. 10, Convention) ; le représentant légal au nom des mineurs orphelins de père et de mère, âgés de moins de 18 ans, ainsi que des personnes interdites ou placées sous tutelle provisoire (4^e partie, art. 1^{er}, Ac-

cord). Le système adopté fut donc celui de l'*option collective* (1), toutefois, léger tempérament au système, les personnes au-dessous de 18 ans au nom desquelles le représentant légal avait exercé le droit d'option, eurent un *droit de révocation* lorsque la représentation légale cessait avant l'expiration du délai d'option. Le même droit fut accordé aux femmes mariées dont l'union était dissoute avant l'expiration de ce même délai (4^e partie, art. 2, Accord).

γ *La réalisation de l'adoption.*

L'option était exercée par une simple *déclaration* (2) qui revêtait par suite une grande importance : elle devait être *expresse*, sous forme de lettre ou de procès-verbal, portant signature de l'optant, cette signature étant légalisée (art. 3, 5^e partie, Accord) et remise entre les mains d'autorités compétentes strictement déterminées (3) (4). Un *récépissé* écrit de sa déclaration était immédiatement délivré à l'optant (5). Après enquête faite par les autorités, relativement à la capacité de l'optant, et lorsque l'option était reconnue *valable*, l'autorité compétente remettait à l'optant un *titre d'option* portant le jour de la remise de la déclaration d'option et les personnes auxquelles s'étendait l'action de l'option.

(1) Contrairement à la tendance plus particulièrement française en faveur de l'*option individuelle* :

Cf. COGORDAN : *La Nationalité au point de vue des rapports internationaux*, Paris, 1879, p. 371 et suiv. — A. WEISS : *Droit international privé*, 2^e éd., t. I, p. 603 et suiv. — FIORE : *Nouveau Droit International Public*, 2^e éd., t. I, p. 607.

(2) Le droit international exige souvent pour la constitution de l'option, le changement de domicile, la vente des immeubles, etc. qui, ici, n'en sont que les conséquences.

(3) Pour l'option au bénéfice de l'Allemagne, et pour l'option au bénéfice de la Lithuanie, voir Art. 1^{er}, 5^e partie, Accord.

(4) La compétence locale des autorités de l'option était déterminée par le *domicile* de l'ayant-droit à l'option au moment de la remise de la déclaration d'option ; à défaut d'un domicile le lieu de séjour était déterminant. Si l'ayant-droit à l'option avait plusieurs domiciles, il appartenait à l'autorité d'option de décider lequel devait être considéré comme réel.

(5) Même si l'autorité devant laquelle la déclaration avait été faite ne possédait pas la compétence territoriale en l'espèce (art. 3, 2^e al., 5^e partie, Accord). Dans ce cas, elle devait être sans délai adressée par celle-ci à l'autorité compétente et elle était alors considérée avoir été remise au moment où la première autorité l'avait reçue (art. 2, 2^e al., 5^e partie, Accord).

c) Effet juridique de l'option :
Perte de la nationalité antérieure

Les personnes ayant valablement opté pour la Lithuanie perdirent la nationalité allemande et celles ayant valablement opté pour l'Allemagne perdirent la nationalité lithuanienne (art. 3, 2^e partie, Accord).

d) Conséquences de l'option

α Quant au domicile.

L'émigration avec transfert de domicile fut imposée aux anciens ressortissants allemands ayant acquis de plein droit la nationalité lithuanienne, mais ayant recouvré leur nationalité antérieure par l'exercice de leur droit d'option (art. 4, 9^e al., Convention). Elle devait avoir lieu *dans les deux années qui suivaient la déclaration d'option*. Durant ce délai, et jusqu'au moment de l'émigration, les Allemands furent, aux termes de l'article 5, 2^e partie de l'Accord germano-lithuanien, traités comme des nationaux. Le même article ajoutait : « Ils ne pourront toutefois exercer les droits politiques ». Cette dernière disposition s'explique mal du point de vue juridique : le droit d'option s'exerce, nous l'avons vu, par la déclaration d'option ; il s'ensuit que, dès cette déclaration, les Allemands ayant recouvré leur ancienne nationalité auraient dû être traités, en Lithuanie, comme des étrangers. La condition des étrangers peut toutefois faire l'objet d'une réglementation dans les traités et c'est dans ce sens qu'il faut interpréter l'article 5, 2^e partie de l'Accord germano-lithuanien. Mais qu'il puisse être stipulé que les Allemands visés ne pourront exercer les droits politiques en Lithuanie, voilà qui s'explique mal !

β Quant à la propriété.

Les optants allemands furent libres de conserver les biens *immeubles* qu'ils possédaient sur le Territoire de Memel ; ils purent également exporter leurs biens *meubles*

de toute nature et furent exemptés à cet égard de tous droits de sortie ou taxes (art. 9, 5^e al., Convention). Ce droit ne fut pas même limité par une défense d'exportation quelconque ou par une autre mesure légale ou administrative. Ces facilités furent également reconnues à ceux qui, ayant droit à l'option, avaient acquis la nationalité allemande dans le délai de l'option et pour d'autres motifs que l'option.

e) Condition faite aux optants par le pays d'élection

Il fallait veiller à ce que le droit d'option soit exercé librement, sans qu'aucune préoccupation d'ordre matériel ne vienne peser sur la décision des optants. Aux termes du Traité de Versailles le service militaire avait été pratiquement aboli en Allemagne ; il subsistait en Lithuanie : ceux qui, aux termes des articles 8 et 10 de la Convention acquièrent la nationalité lithuanienne, furent exemptés du service militaire jusqu'au 1^{er} janvier 1930 (art. 13, Convention) (1).

Les fonctionnaires ayant opté pour la Lithuanie virent leurs droits acquis reconnus par le Gouvernement lithuanien qui se chargea également par la suite de verser leur pension aux retraités (2) ainsi que du service de l'assistance à ces mêmes retraités et aux veuves et orphelins ayant droit à des secours (3). De même les titulaires de pensions militaires reçurent celles-ci par les soins du Gouvernement lithuanien (4).

(1) Selon MM. KELLOR et HATVANY, *op. cit.*, T. I, p. 277, cette stipulation n'aurait eu d'autre but que d'éviter l'accroissement des effectifs militaires lithuaniens, la Lithuanie manifestant des intentions hostiles à l'égard de la Pologne.

(2) Art. 1, § 1^{er}, Accord entre le Reich allemand et la République de Lithuanie, concernant l'assistance aux retraités résidant sur le Territoire de Memel, signé à Berlin le 26 janvier 1929 (*Recueil des traités*, S. D. N., n° 2012).

(3) Art. 1^{er}, §§ 2 et 3, Accord du 26 janvier 1929.

(4) Art. 1^{er}, Accord entre le Reich allemand et la République de Lithuanie concernant l'assistance aux titulaires de pensions militaires résidant sur le Territoire de Memel, signé à Berlin le 29 janvier 1928 (*Recueil des traités*, S. D. N., n° 2008).

III. — Règles relatives à la protection des minorités (1)

CHAPITRE PREMIER

Minorités de race, de langue et de religion

Un recensement officiel effectué le 20 juin 1925 sur le Territoire de Memel (2) a donné au point de vue des *racés* les résultats suivants : sur 136.367 individus habitant le Territoire, 37.625 ont déclaré être Lithuaniens d'origine, 38.404 *Memelois*, 59.337 Allemands, 578 Juifs, 267 Russes, 47 Lettons et 29 Polonais. Bien entendu ces résultats se trouvent faussés du fait de la qualification méméloise adoptée par 38.404 d'entre ces individus (3) et ne peuvent

(1) La protection des minorités se justifie par le fait que la faiblesse numérique relative des habitants d'un État qui s'opposent par certains traits distinctifs à la masse des ressortissants de ce même État, constitue pour ceux-ci une infériorité telle qu'il est du pouvoir de la majorité à laquelle ils s'opposent de les opprimer dans leurs caractères distinctifs. Il peut se faire toutefois que cette infériorité numérique soit plus que compensée par certains avantages, de telle sorte qu'il soit du pouvoir de la minorité d'opprimer la majorité. C'est pourquoi le Docteur TCHÉ-OU-WEI, délégué de la Chine à la 6^e Assemblée de la Société des Nations, en réponse à une proposition lithuanienne en matière de minorités faite devant cette même Assemblée le 14 septembre 1925, fit remarquer que cette proposition «... devrait... assurer la protection non seulement des minorités, mais encore celle des majorités placées parfois, comme en Extrême-Orient, sous la direction des minorités. » (*J. O. S. D. N.*, févr. 1926, annexe 828, p. 286 et s.).

En ce qui concerne le Territoire de Memel, M. SIDZIKAUSKAS, représentant du Gouvernement lithuanien, fit connaître devant la Cour permanente de Justice internationale, à la séance de celle-ci en date du 13 juin 1932 (Affaire Interprétation du Statut du Territoire de Memel), que la minorité de race et de langue (allemande) parvenait, en raison d'une situation sociale prédominante, à faire pencher la balance du côté de ses propres intérêts et tendances.

(2) *Annuaire statistique de la Lithuanie*, années 1924-1926. Édition du Bureau central des Statistiques, Kaunas.

(3) Il semble qu'il faille considérer ces mémélois comme des lithuaniens ; il est peu vraisemblable en effet que les Allemands, dont l'apparition sur le Territoire est relativement récente et qui occupaient les plus hautes fonctions, n'aient su indiquer leurs origines. Les déclarations dont il s'agit émanaient précisément de paysans pauvres et ignorants. Cette hypothèse est d'ailleurs confirmée par les chiffres relevés, indiquant la proportion des langues lithuanienne et allemande sur le Territoire.

servir qu'à donner quelque idée des races en présence sur le Territoire.

En ce qui concerne les *langues*, et si l'on corrige quelque peu, en raison de circonstances ultérieurement survenues (1) les chiffres fournis à cet égard par un recensement officiel en date également du 20 juin 1925 (2) on peut évaluer à 59 % de la totalité de la population du Territoire la proportion de ceux qui se servent du lithuanien comme de leur langue maternelle, 38 % se servant de l'allemand et 3 % se servant de diverses autres langues.

En ce qui concerne les *religions* (3), 90 % environ de la population du Territoire sont protestants évangéliques, le reste appartenant aux divers cultes catholique, église réformée, orthodoxe, israélite et autres.

Les minorités de race, de langue et de religion, sur le Territoire de Memel, sont protégées aux termes de la *Déclaration relative à la protection des minorités de race, de langue et de religion* faite par le Gouvernement lithuanien devant le Conseil de la Société des Nations le 12 mai 1922 (*J. O. S. D. N.*, 1922, p. 586) qui s'applique aux minorités dans le Territoire de Memel, à l'exception du § 4 de l'article 4 de la dite Déclaration qui prescrit que des facilités seront données aux ressortissants minoritaires pour l'emploi de leur propre langue, devant les tribunaux. Cette stipulation est exclue en raison des dispositions de l'article 27 de l'Annexe I à la Convention du 8 mai 1924 qui reconnaît les langues lithuanienne et allemande langues officielles sur le Territoire (art. 11, Convention du 8 mai 1924 et art. 27, Annexe I à la Convention).

Il faut noter que l'article 27 de l'Annexe I n'a pas la même portée que le § 4 de l'article 4 : Aux termes de l'ar-

(1) Voir à cet égard les précisions données devant la Cour permanente de Justice internationale à la séance de celle-ci du 13 juin 1932 (Affaire Interprétation du Statut du Territoire de Memel), par M. SIDZIKAUSKAS, représentant du Gouvernement lithuanien.

(2) *Annuaire statistique de la Lithuanie*, années 1924-1926, Kaunas. Édition du Bureau central des Statistiques.

(3) *Annuaire Statistique de la Lithuanie*, 1925, Kaunas. Édition du Bureau central des Statistiques.

ticle 27, les facilités quant à l'usage de la langue minoritaire ne sont pas seulement accordées *devant les tribunaux* mais *dans toutes les autres circonstances de la vie publique* ; les dites facilités sont en outre accordées aux *minoritaires de langue allemande ayant ou non la qualité de ressortissants* alors que celles stipulées au § 4 de l'article 4 étaient accordées à *tous les minoritaires ayant la qualité de ressortissants*.

La procédure adoptée aux termes des diverses résolutions du Conseil de la Société des Nations, pour les pétitions concernant la protection des minorités, s'applique aux pétitions se référant à la protection des minorités de race, de langue et de religion sur le Territoire aux termes de la Déclaration (art. 11, Convention du 8 mai 1924).

Bien entendu, une infraction à l'article 27 de l'Annexe I à la Convention du 8 mai 1924, ouvrira seulement la procédure prévue en cas d'infraction à cette Convention (1).

Le 2 mars 1926, la Diète du Territoire (v. *infra* la protection de la minorité de culture sur le Territoire, l'autonomie territoriale, les organes de Gouvernement autonome) adressait au Secrétaire général de la Société des Nations, sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris (1), une lettre (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1371) alléguant de prétendues infractions par le Gouvernement lithuanien à l'article 27 de la Convention du 8 mai 1924. Celui-ci, aux termes d'un Aide-mémoire en date du 11 août 1926 qu'il adressa au Secrétaire général de la Société des Nations (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1276 et s.) s'éleva contre ces allégations dépourvues de précisions et déclara qu'il était fermement résolu à respecter l'égalité des deux langues sur le Territoire.

Outre la protection édictée aux termes de la Déclaration et de l'article 27 de l'Annexe 1 à la Convention du 8 mai 1924, les minorités de race, de langue et de religion sur le Territoire de Memel sont encore protégées aux termes des articles 32 et 33 de l'Annexe I à cette même Conven-

(1) Pour la procédure, en cas d'infraction ou de prétendue infraction à la Convention du 8 mai 1924, voir *infra*, V^e partie.

tion. L'article 32 proclame le *principe du respect de la propriété privée* (étant entendu par conséquent qu'il ne pourra y avoir à cet égard de distinction parmi les habitants, qui serait basée sur la nationalité, la langue, la race ou la religion); il ne peut y avoir d'expropriation si ce n'est pour cause d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité et conformément aux lois. Ce droit de propriété est reconnu aux *sociétés et aux associations, y compris les organisations religieuses et charitables*.

L'article 33 proclame le principe de la *liberté de réunion et d'association*, la *liberté de conscience*, la *liberté de la presse*, la *liberté d'enseignement* et le *droit d'ouvrir des écoles* pour tous les *habitants* du Territoire de Memel *sans distinction de nationalité, de langue, de race ou de religion*, sous réserve de l'observation des lois et règlements nécessaires au maintien de l'ordre public et de la sûreté de l'État.

Toute infraction à ces articles 32 et 33 de l'Annexe I à la Convention du 8 mai 1924 ouvrira la procédure prévue en cas d'infraction aux dispositions de la Convention.

Il convient de remarquer que la Déclaration ayant déjà reconnu la *liberté de conscience* pour les *habitants* et le *droit d'ouvrir des écoles* et la *liberté d'enseignement* pour les *ressortissants* minoritaires, mais *seulement au même titre que les ressortissants majoritaires*, toute infraction à ces dispositions ouvrira à la fois la procédure prévue en cas d'infraction à la Convention du 8 mai 1924 et celle prévue aux termes de la Déclaration (cette dernière procédure étant d'ailleurs ouverte également en cas de simple danger d'infraction).

CHAPITRE II

Minorité de culture

Au lendemain de la guerre de 1914-1918, la population du Territoire de Memel, demeurée depuis 500 ans sous la domination allemande, jouissait d'un niveau de vie bien supérieur à celui de la population lithuanienne qui, sous le régime tzariste, avait été maintenue pendant des siècles

dans une ignorance presque complète et avait connu une extrême pauvreté. La Commission présidée par M. CLINCHANT qui, lors de l'élaboration du Statut, avait été chargée par la Conférence des Ambassadeurs de se rendre à Memel, déclarait aux termes d'un rapport en date du 6 mars 1923 (*Libre jaune lithuanien*, vol. I, p. 106) : « ...La limite orientale du Territoire de Memel qui est l'ancienne frontière russo-allemande, marque véritablement le passage brusque et sans transition d'une civilisation à une autre ; un siècle au moins sépare la première de la seconde. C'est la vraie frontière de l'Occident et de l'Orient, de l'Europe et de l'Asie. »

Lorsqu'il s'agit de rattacher le Territoire à la Lithuanie, la Conférence des Ambassadeurs vit donc dans la population du Territoire, et par rapport à la population lithuanienne, une minorité de *culture* (1) qui lui parut digne de protection. Celle-ci fut accordée aux termes de l'Annexe I à la Convention du 8 mai 1924.

Les dispositions de l'Annexe I (2) protègent les minoritaires au titre d'*habitants*, et au titre de *citoyens* du Territoire de Memel.

SECTION I

Protection accordée aux habitants

Elle est stipulée aux termes des articles 32 et 33 ; nous avons déjà étudié ces articles qui disposent également et

(1) C'est là une conception toute nouvelle : les Traités d'Osnabruck (1648), Carlowitz (1669), Kutschuk-Kainardji (1674), Vienne (1815) et la Conférence de Londres (1830) ne conçurent point d'autres minorités susceptibles de protection que les minorités *religieuses* ; le Traité de Paris du 30 mars 1856 entrevit la protection des minorités de *race* ; les Traités de 1919-1920 protégèrent largement les minorités de *naissance*, de *nationalité*, de *langage* et de *race* : Traités conclus entre :

Les principales Puissances alliées et associées et :

la Pologne, à Versailles, le 28 juin 1919 ;

la Tchéco-Slovaquie, à Saint-Germain-en-Laye, le 10 septembre 1919 ;

Serbes-Croates-Slovènes, à Saint-Germain-en-Laye, le 10 septembre 1919 ;

La Roumanie, à Paris, le 9 décembre 1919 ;

la Grèce, à Gênes, le 10 août 1920.

(2) Sauf précision contraire, tous les articles mentionnés au cours de ce chapitre sont stipulés à l'annexe I à la Convention.

en même temps en faveur des minorités de race, de langue et de religion sur le Territoire :

Aux termes de l'article 32, la *propriété* privée doit être respectée sur le Territoire ; il ne peut y avoir d'expropriation, si ce n'est pour cause d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité (1) et conformément aux lois.

Le droit de propriété est reconnu en principe aux sociétés et aux associations, y compris les organisations religieuses et charitables.

Aux termes de l'article 33, la liberté de *réunion* et d'*association*, la liberté de *conscience*, et la liberté de la *presse* ainsi que la *liberté d'enseignement* et le *droit d'ouvrir des écoles* sont garantis à tous les habitants (2) du Territoire, sous réserve de l'observation des lois et règlements nécessaires à l'ordre public et à la sûreté de l'État.

Par une lettre en date du 20 septembre 1930 (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1618) qu'il adressait au Secrétaire général de la Société des Nations, sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris, le Gouvernement allemand signalait de prétendues infractions par le Gouvernement lithuanien à l'article 33 de la Convention du 8 mai 1924 : le 17 décembre 1926 et à la suite d'une révolution qui avait éclaté à Kaunas, l'état de siège avait été ordonné dans toute la Lithuanie. Sur le Territoire de Memel, la *presse* était censurée d'une façon très sévère et de nombreuses atteintes étaient portées à la *liberté de conscience* ainsi qu'à la liberté de *parole* et de *réunion* des habitants. A la séance du Conseil de la Société des Nations en date du 30 septembre 1930 (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1524), le Docteur ZAUNIUS, Représentant de la Lithuanie, fit connaître que son Gouvernement envisageait les mesures nécessaires pour assurer ces libertés aux habitants du Territoire. Toutefois, rien n'ayant été fait dans ce sens, la difficulté fut soulevée à nouveau devant le Conseil à sa séance du 24 janvier 1931 (*J. O. S. D. N.*, fév. 1931, p. 232) et cette fois le représentant de la Lithuanie déclara que l'atteinte portée par l'état de siège aux libertés stipulées à l'article 33 de

(1) L'article 23 de la Constitution lithuanienne garantit le droit de propriété, mais ne pose pas le principe de l'indemnité.

(2) La Constitution lithuanienne ne garantit ces libertés qu'aux citoyens lithuaniens.

l'Annexe I à la Convention du 8 mai 1924, se justifiait aux termes de ce même article 33 qui prévoit que ces libertés seraient garanties : « ...sous réserve de l'observation des lois et règlements nécessaires au maintien de l'ordre public et de la sûreté de l'État ».

La difficulté fit l'objet de négociations directes entre les Gouvernements des quatre Puissances alliées signataires de la Convention du 8 mai 1924 et la Lithuanie ; le 4 avril 1932, la liberté de la *presse* et la liberté de *réunion* étaient proclamées sur le Territoire.

Il faut considérer que la nécessité prévue à l'article 33 devra être établie par le Gouvernement lithuanien toutes les fois que les mesures adoptées par lui à l'encontre de ces libertés feront naître des protestations.

SECTION II

Protection accordée aux « citoyens » du Territoire de Memel Le Statut d'autonomie

La qualité de *citoyen de Memel* fut accordée par les rédacteurs de la Convention du 8 mai 1924 à tous ceux auxquels ils reconnaissaient la nationalité lithuanienne (art. 8, 9 et 10, Convention) et auxquels ils avaient compris qu'il convenait d'octroyer, comme étant le meilleur mode de protection de leur culture, et dans les limites du Territoire, une *autonomie* (1) se rapportant à la plupart des manifestations de la vie publique et dont le contenu fut soigneusement précisé (2).

Nous étudierons tout d'abord l'étendue et les limites de cette autonomie, puis les organes du gouvernement autonome : la *Diète* exerçant le pouvoir législatif, le *Directoire*

(1) Une semblable *autonomie territoriale* fut accordée à la population ruthène de Russie subcarpathique aux termes du traité conclu avec la Tchéco-Slovaquie à Saint-Germain-en-Laye, le 10 septembre 1919 (art. 10), et à la population des îles d'Aland, aux termes de la loi finlandaise dite de garantie du 11 avril 1922.

(2) Aux termes de l'Acte final de Vienne du 9 juin 1815, la Russie était astreinte à donner à la Pologne une représentation et des institutions nationales, sans autres précisions.

exerçant le pouvoir exécutif et le *Gouverneur*, qui, représentant le gouvernement central lithuanien sur le Territoire participe au gouvernement autonome, étant chargé, aux termes du Statut, de certaines fonctions de nature exécutive; nous étudierons ensuite un certain nombre de dispositions intervenues en conséquence de l'autonomie, et la procédure prévue en cas de modification à toutes ces règles; nous constaterons enfin que l'autonomie instaurée ne confère pas au Territoire le caractère étatique.

1^o Règles relatives à l'étendue et aux limites de l'autonomie

Aux termes de l'article 2 de la Convention du 8 mai 1924 et de l'article 1^{er} de l'Annexe I à cette même Convention, le Territoire de Memel constitue une unité jouissant de *l'autonomie législative, judiciaire, administrative et financière, dans certaines limites.*

a) Les limites posées aux termes mêmes du statut

α. Les matières qui sont de la compétence des autorités autonomes.

Elles sont énumérées principalement à l'article 5 :

- 1^o Organisation et administration des communes et des cercles ;
- 2^o Exercice du culte ;
- 3^o Instruction publique ;
- 4^o Assistance et hygiène publiques, y compris la réglementation vétérinaire ;
- 5^o Prévoyance sociale et législation du travail ;
- 6^o Chemins de fer d'intérêt local, à l'exception de ceux appartenant à l'État lithuanien, routes, travaux publics d'intérêt local ;
- 7^o Réglementation du séjour des étrangers, en conformité avec les lois lithuaniennes.

Le 2 mars 1926, la Diète du Territoire de Memel adressait au Secrétaire général de la Société des Nations, pour être transmise aux membres du Conseil, une lettre (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926,

p. 1271), aux termes de laquelle elle prétendait que le Gouvernement lithuanien portait atteinte à cette disposition du § 7 de l'article 5, en exigeant des étrangers, tant pour l'entrée dans le pays que pour le séjour, la présentation d'une autorisation délivrée par le Gouverneur ou par le Ministre de l'Intérieur lithuanien; d'après elle, la réglementation du séjour des étrangers prévue au § 7 implique tant la réglementation de l'entrée dans le pays que du séjour proprement dit.

Aux termes d'un Aide-mémoire en date du 11 août 1926 (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1276), le Gouvernement lithuanien protesta contre l'interprétation donnée par la Diète de Memel de ce § 7 de l'article 5. Il rappela qu'au cours des travaux préparatoires, la Commission désignée par la Conférence des Ambassadeurs et présidée par M. LAROCHE, s'était montrée disposée à accorder aux autorités autonomes du Territoire le droit de décision en ce qui concerne l'entrée des étrangers sur le Territoire de Memel, et qu'en conséquence le § correspondant au § 7 actuel de l'article 5 avait été rédigé ainsi : « Accès et séjour des étrangers » (*Libre jaune lithuanien : La question de Memel*, vol. I, p. 122). Le Gouvernement lithuanien ayant alors fait observer qu'un pareil règlement serait inacceptable pour lui, vu que, d'une part le droit d'entrée dans le Territoire de Memel implique celui de l'entrée dans les autres régions de la Lithuanie et que d'autre part le droit d'entrée en Lithuanie peut être accordé uniquement par les représentants diplomatiques et consulaires de la Lithuanie à l'étranger, *il avait été convenu de conférer aux autorités autonomes le droit de réglementer le séjour des étrangers sur le Territoire de Memel et de laisser à la compétence des autorités centrales la réglementation de l'entrée et de la durée du séjour des étrangers en Lithuanie.*

Ces explications ne satisfirent point la Diète de Memel qui, dans une lettre en date du 26 août 1926 (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1437), se plaignit à nouveau de ne pouvoir exercer le droit qu'elle prétend lui appartenir aux termes du § 7 de l'article 5, de permettre l'entrée des étrangers dans le Territoire de Memel.

Toutefois, le Gouvernement lithuanien ayant maintenu son interprétation du § 7 de l'article 5 — interprétation sans nul doute correcte — ce point ne fit plus dès lors l'objet de discussions.

8° Police ;

9° Législation civile y compris les droits de propriété, législation criminelle, agraire, forestière et commerciale (y compris les poids et mesures) étant entendu, toutefois,

que toutes opérations effectuées par les établissements de crédit et d'assurances et par les Bourses seront soumises aux lois générales de la République, règlements régissant les organisations qui représentent officiellement les intérêts économiques du Territoire.

Aux termes de la lettre en date du 2 mars 1926 qu'elle adressait au Secrétaire général de la Société des Nations pour être transmise aux membres du Conseil, la Diète du Territoire de Memel prétendait que le Gouvernement lithuanien, en demandant aux compagnies d'assurances étrangères de déposer un cautionnement extrêmement élevé, et en faisant dépendre l'activité de ces compagnies d'une autorisation spéciale du Ministre des Finances, portait atteinte au § 9 de l'article 5 qui reconnaît la compétence des autorités autonomes en ce qui concerne la législation civile et la législation en matière de commerce, par conséquent également en ce qui concerne la législation en matière d'assurance privée.

Aux termes de son Aide-mémoire en date du 11 août 1926, le Gouvernement lithuanien protesta qu'il n'avait pas l'intention d'imposer aux compagnies d'assurances étrangères sur le Territoire de Memel, d'autres conditions que celles qui sont ou seront établies par les lois générales de la République, ainsi qu'il en a le droit aux termes du § 9 de l'article 5.

Le § 9 de l'article 5 prévoit que les opérations effectuées par les établissements d'assurances doivent être soumises aux lois générales de la République ; cette disposition sous-entend que les établissements dont il s'agit ont déjà été autorisés à fonctionner par les autorités autonomes et cette autorisation échappe par conséquent à la compétence du Ministre des Finances de Lithuanie.

Aux termes de ce § 9 de l'article 5, ces sociétés doivent être soumises à l'Amendement en date du 18 décembre 1923 (*J. O. L.*, n° 145) à l'article 2200 du *Recueil des lois lithuaniennes*, qui prévoit que les sociétés d'assurances peuvent effectuer une ou plusieurs opérations d'assurances sous condition que chacune de celles-ci soit garantie par un capital de fondation de 200.000 litas (1) au moins.

10° Acquisition du droit de cité ;

11° Organisation judiciaire ;

12° Impôts directs et impôts indirects perçus sur le Territoire à l'exclusion des droits de douane, des droits

(1) Le litas vaut environ 2,52.

d'accise, des taxes de consommation et des monopoles sur l'alcool, le tabac et autres articles de luxe analogues ;

NOTA : L'article 35 prévoit qu'un pourcentage du produit sur le Territoire de Memel des droits de douane, des droits d'accise, des taxes de consommation et des monopoles sur l'alcool, le tabac et les autres articles de luxe analogues doit revenir au Territoire autonome. Voir *infra* à l'Appendice le calcul de ce pourcentage d'après les bases établies par l'article 35.

13° Administration des biens du domaine public appartenant au Territoire de Memel ;

14° Règlementation sur le Territoire de Memel du flottage des bois et de la navigation sur les fleuves autres que le Niemen et les canaux se trouvant sur le Territoire de Memel, sous réserve d'un accord avec les autorités lithuaniennes dans le cas où ces voies d'eau sont flottables en dehors du Territoire de Memel (1).

15° Enregistrement des navires de commerce conformément aux lois lithuaniennes.

En outre, aux termes de l'article 34, la délivrance des passeports aux citoyens de Memel appartient aux autorités autonomes. Ces passeports doivent être délivrés au nom de la République de Lithuanie, conformément aux règles établies par le Gouvernement lithuanien, et doivent mentionner la nationalité lithuanienne du porteur aussi bien que son caractère de citoyen de Memel.

Aux termes de la lettre en date du 2 mars 1926 qu'elle adressait au Secrétaire général de la Société des Nations pour être transmise aux membres du Conseil (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1271), la Diète du Territoire de Memel s'élevait contre le fait que le Gouvernement lithuanien avait confié le soin de la délivrance des passeports pour l'étranger au Gouverneur du Territoire, cela contrairement aux termes de l'article 34, ne laissant au Directoire que le soin de la délivrance des « passeports pour l'intérieur », c'est-à-dire de passeports par lesquels le Ministre de l'Intérieur lithuanien avait décidé, aux termes d'un Arrêté

(1) Il n'existe point de voies d'eau de cette sorte.

en date du 26 août 1925 (*J. O. L.*, n° 202) que les citoyens de Memel devraient justifier de leur qualité sur le Territoire de Memel.

Aux termes de son Aide-mémoire en date du 11 août 1926 (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1276 et s.), le Gouvernement lithuanien fit connaître que sur ce point de la requête de la Diète, l'entente avait eu lieu entre lui et les autorités autonomes du Territoire, de telle sorte que dorénavant les passeports pour l'étranger seraient délivrés par le Territoire, au nom de la République et conformément aux règlements établis par le Gouvernement central.

Les lois lithuaniennes peuvent étendre à d'autres matières la compétence des autorités du Territoire (1) (art. 5, 3^e alinéa).

Sauf extension, *les matières qui, d'après le Statut, ne sont pas du ressort des pouvoirs locaux, sont du ressort exclusif des organes compétents de la République de Lithuanie* (art. 7).

§ *Les dispositions spéciales aux matières qui sont de la compétence des autorités autonomes.*

A l'égard des matières qui sont de leur ressort, et en outre des limites déjà apportées à leur compétence, aux termes mêmes des articles 5 et 34, les autorités autonomes se voient encore limitées par des dispositions spéciales à quelques-unes de ces matières :

1) *En ce qui concerne l'acquisition du droit de cité :*

La Convention stipule que *seuls les individus possédant la nationalité lithuanienne, aux termes de la loi lithuanienne* (2) *peuvent jouir de la qualité de citoyen de Me-*

(1) Il n'y a jamais eu d'extension de cette sorte.

(2) Aux termes de la loi du 9 janvier 1919 (*J. O. L.*, nos 2-3), complétée successivement par les lois du 29 mars 1920 (*J. O. L.*, n° 26), du 9 juin 1922 (*J. O. L.*, n° 94) et du 30 novembre 1923 (*J. O. L.*, n° 146) (cf. : *R. D. I. P.*, 1930, p. 181 et FLOURNOY RICHARD and MANLEY O. HUDSON : *A Collection of Nationality laws of various countries as contained in Constitutions, Statutes and Treaties*, New-York, 1929, p. 418), et par la Constitution de 1928, la nationalité lithuanienne s'acquiert sur le Territoire de Memel : a) *par la naissance* : les enfants d'un citoyen lithuanien ou les enfants d'une citoyenne lithuanienne non mariée, s'ils n'ont pas été adoptés par un étranger, sont lithuaniens ; b) *par le mariage* avec un lithuanien ; c) *par la naturalisation* : pour obtenir la naturalisation en Lithuanie, l'étranger doit y

mel (1), en outre pour les ressortissants lithuaniens autres que les citoyens du Territoire de Memel, les conditions exigées pour l'acquisition de la dite qualité, doivent être les mêmes que celles fixées pour l'exercice de tous les *droits publics et politiques en Lithuanie* (art. 8).

Cette dernière disposition se conçoit difficilement ; ainsi que le fait remarquer A. ROGGE (2), il est impossible de la prendre littéralement : s'il fallait exiger des Lithuaniens désireux d'acquérir la qualité de citoyens de Memel qu'ils remplissent toutes les conditions requises pour l'exercice de tous les droits publics et politiques en Lithuanie, il faudrait exiger d'eux qu'ils aient au moins 40 ans (âge requis aux termes de l'art. 45 de la Constitution pour l'exercice de la fonction de Président de la République), qu'ils aient acquis la nationalité lithuanienne autrement que par la naturalisation (condition requise pour la jouissance des droits politiques passifs, art. 9, Constitution) ; qu'ils soient membres des assemblées des communes, des villes ou des cercles (condition requise pour être électeur aux élections présidentielles aux termes de la loi sur les élections à la Présidence de la République, *J. O. L.*, n° 369), etc. Les rédacteurs de la Convention du 8 mai 1924 n'ont pu concevoir pareilles exigences.

On ne peut davantage interpréter cette disposition de

avoir été domicilié pendant dix ans au moins (art. 9, Constitution de 1928 ; la loi de 1919 prévoyait un domicile permanent pendant les 5 dernières années) ; il doit en outre y posséder un emploi stable lui permettant sa propre existence et celle de sa famille ; il ne doit pas enfin avoir été condamné à une peine de prison ou à une peine encore plus grave. Lorsque les trois conditions ci-dessus sont remplies, le Ministre de l'Intérieur, d'accord avec le Ministre de la Justice, accepte ou rejette la requête qui lui est adressée en vue de la naturalisation. Enfin, aux termes de la *Déclaration relative à la protection des minorités* qu'elle fit devant le Conseil de la Société des Nations le 12 mai 1922 (*J. O. S. D. N.*, 1922, p. 586), la Lithuanie s'est engagée à reconnaître comme ressortissants lithuaniens toutes personnes nées sur le territoire lithuanien après la date de la Déclaration et qui ne peuvent se prévaloir d'une autre nationalité de naissance.

(1) Il n'est donc pas possible d'assimiler cet indigénat à celui de l'Allemagne par exemple, où l'acquisition de la nationalité d'Empire suppose d'abord celle d'un pays (*Land*) allemand. Cf. DE LAPRADELLE et NIBOYET : *Répertoire de Droit international*, t. IX, p. 693.

(2) A. ROGGE : *Verfassung des Memelgebiets*. Berlin, 1928, p. 306 et 307.

l'article 8 en exigeant des prétendants à la qualité de citoyen du Territoire les conditions fixées pour l'exercice de l'un quelconque des droits publics ou politiques (1) car cette exigence n'est en aucune façon conforme aux termes de l'article 8. La disposition dont il s'agit semble bien plutôt devoir être prise dans un sens négatif : la condition exigée serait l'absence de restrictions de droit à l'exercice des droits publics et politiques en Lithuanie (2) (3).

(1) Ainsi qu'il avait été requis aux termes des Règlements en date du 12 avril 1930 (*J. O. T. M.*, n° 391) et du 6 octobre 1931 (*J. O. T. M.*, n° 110) formulés en exécution de la loi du 10 décembre 1928 (*J. O. T. M.*, n° 114) qui exigeaient pour l'obtention de la qualité de citoyen de Memel que soient remplies les conditions fixées pour le droit d'élection aux assemblées des cercles et des communes.

(2) C'est dans ce sens qu'il a été stipulé aux termes du Règlement en date du 15 mars 1932 (*J. O. T. M.*, n° 37).

(3) Aux termes de la loi du 10 décembre 1928 (*J. O. T. M.*, n° 24) et du Règlement pour l'exécution de cette loi en date du 25 avril 1929 (*J. O. T. M.*, n° 39) amendé les 10 avril 1930 (*J. O. T. M.*, n° 39), 6 octobre 1931 (*J. O. T. M.*, n° 110), et 15 mars 1932 (*J. O. T. M.*, n° 37), la qualité de citoyen du Territoire de Memel s'acquiert : A) par la naissance : a) l'enfant légitime d'un citoyen de Memel est lui-même citoyen de Memel ; b) l'enfant naturel est citoyen de Memel si sa mère est elle-même citoyenne de Memel ; c) l'enfant trouvé sur le Territoire de Memel est, jusqu'à preuve du contraire, considéré comme enfant d'un citoyen du Territoire de Memel et est par suite, lui-même citoyen de Memel. B) par le mariage avec un citoyen du Territoire de Memel, la femme acquiert l'indigénat du mari. C) sur demande : elle ne peut être accordée qu'à un *citoyen lithuanien*, sur sa requête, à condition qu'il ait son *domicile* sur le Territoire de Memel et qu'il *réponde aux conditions prévues pour l'exercice de tous les droits publics et politiques en Lithuanie*, cette qualité lui étant refusée au cas où le requérant ne jouirait que de droits civiques diminués ou si ces droits lui avaient été retirés, ou au cas où il se trouverait en tutelle judiciaire, et pour la durée de cette tutelle. La qualité de citoyen du Territoire de Memel *se perd* : A) *par la perte de la nationalité lithuanienne* ; B) *par l'abandon du domicile* sur le Territoire de Memel ; C) *par le mariage* d'une citoyenne de Memel avec un non citoyen du Territoire ; D) *par la légitimation* d'un mineur de 18 ans par un non citoyen de Memel ; E) *sur demande* : si le requérant est mineur, la demande a besoin de l'assentiment du représentant légal et de l'adhésion du conseil de tutelle. Les femmes mariées suivent la situation juridique de leur époux, les enfants au-dessous de 18 ans celle de leurs parents ; les enfants légitimes au-dessous de 18 ans suivent la situation juridique du père, si le père est mort ils suivent la situation juridique de la mère ; si le mariage est dissous par le divorce, ils suivent la situation juridique de celui des parents à qui revient le soin de la personne de l'enfant ; les enfants illégitimes au-dessous de 18 ans suivent la situation juridique de la mère. *Remarque* : cette loi fait une stricte application du *jus sanguinis* : les enfants trouvés sur le Territoire de Memel ne sont pas déclarés citoyens memelois du fait qu'ils ont été trouvés sur le Territoire, mais parce qu'il y a à leur égard *présomption de filiation memeloise*.

2) *Organisation et administration des communes et des cercles* (1) :

Les lois électorales aux assemblées des communes et des cercles doivent s'inspirer des principes démocratiques (art. 19) (2).

3) *En ce qui concerne l'Instruction publique* :

Le programme de l'enseignement des écoles publiques du Territoire ne doit pas être *inférieur* au programme en vigueur dans les écoles correspondantes des autres parties du territoire lithuanien (art. 25).

Le Statut n'a pu vouloir entendre par là que le programme de l'enseignement des écoles du Territoire devait être le *même* que celui des écoles des autres parties de la Lithuanie, car pour exprimer cette idée il n'aurait pas employé un tel détour de langage. L'infériorité ou la non infériorité du programme de l'enseignement des écoles du Territoire par rapport à celui des écoles du reste de la Lithuanie, sera d'une estimation malaisée ; en tous cas on ne peut prétendre qu'un programme qui comprendrait l'enseignement de l'histoire de l'Allemagne serait *inférieur* à un programme qui comporterait l'enseignement de l'histoire de la Lithuanie.

Jusqu'au 1^{er} janvier 1930, les autorités chargées de l'instruction publique dans le Territoire de Memel, pouvaient engager un personnel enseignant de nationalité étrangère

(1) Le Territoire est divisé en *cercles* (Kreis), *arrondissements* (Amtsbezirk) et *communes* (Gemeinde). Les cercles sont au nombre de trois : le *cercle de Memel* est divisé comme sous le régime prussien, en deux circonscriptions, Memel-ville et Memel-campagne ; le *cercle de Silute* est formé de la portion enlevée à l'Allemagne du cercle de Heydekrug ; le *cercle de Pagėgiai* réunit un certain nombre de communes ou de domaines ayant appartenu aux cercles de Tilsitt et de Ragnit. Cette réorganisation fut l'œuvre du général français Odry.

(2) Aucune loi n'étant intervenue jusqu'à présent émanant des autorités autonomes, ce sont encore les anciennes lois allemandes qui régissent la matière : *Kreisordnung für die sieben östlichen Provinzen* du 13 décembre 1872 (Recueil des lois prussiennes) amendée le 19 mars 1881 et sur le Territoire de Memel par une ordonnance en date du 18 octobre 1924 (*J. O. T. M.*, n° 103) ; *Landgemeindevorfassung in den sechs östlichen Provinzen* du 14 avril 1856 (Recueil des lois prussiennes), modifiée par l'ordonnance du 26 janvier 1924 (*J. O. T. M.*, n° 9).

dans la mesure qui leur semblait nécessaire pour maintenir le niveau de l'instruction dans le Territoire. Les pouvoirs locaux n'avaient cependant pas le droit de maintenir dans le Territoire les personnes à l'égard desquelles le Gouverneur, représentant le Gouvernement lithuanien avait fourni la preuve qu'elles se livraient à une agitation politique contraire aux intérêts de la Lithuanie (art. 31, 1^{er} et 2^e al.).

Aux termes de la lettre en date du 2 mars 1926 qu'elle adressait au Secrétaire général de la Société des Nations pour être transmise aux membres du Conseil (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1271), la Diète du Territoire de Memel se plaignait de ce que le droit du Territoire d'engager du personnel enseignant de nationalité étrangère se trouvait entravé du fait que dans plusieurs cas, le Gouvernement lithuanien avait refusé aux personnes intéressées la délivrance du permis d'entrée dans le pays.

Aux termes de son Aide-mémoire en date du 11 août 1926 (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1276 et s.), le Gouvernement lithuanien déclara qu'il considérait comme un devoir du Territoire de Memel de veiller à ce que les instituteurs du Territoire soient recrutés parmi les habitants locaux, et que d'ailleurs le Gouverneur n'empêchait pas le Directoire d'employer en cas de nécessité, des instituteurs étrangers.

L'article 31 disposant que les autorités de Memel pourraient, jusqu'au 1^{er} janvier 1930, engager du personnel enseignant de nationalité étrangère *dans la mesure qui leur semblerait nécessaire*.., la nécessité dont il s'agit ici n'est pas une nécessité objective, mais purement subjective qu'il n'appartenait pas au Gouvernement lithuanien d'apprécier aux lieu et place des autorités du Territoire.

Depuis le 1^{er} janvier 1930 des instituteurs étrangers peuvent être engagés par les autorités du Territoire, mais avec le consentement du Gouvernement lithuanien (art. 31, 3^e al.).

4) *En ce qui concerne la police :*

La police des frontières, des douanes et celle des chemins de fer sont réservées au Gouvernement lithuanien. Les forces de polices nécessaires pour la protection du port doivent être détachées par les soins des autorités de Memel

et mises à la disposition des autorités lithuaniennes (art. 20).

Les jugements rendus par les autres tribunaux lithuaniens que ceux du Territoire de Memel sont exécutoires sur le Territoire. Il en est de même des mandats d'arrêt délivrés par les autorités compétentes des autres parties de la Lithuanie (art. 21).

Aux termes de sa lettre en date du 2 mars 1926, la Diète du territoire de Memel se plaignait de ce que le Gouvernement lithuanien entretint dans le Territoire des *effectifs de police politique*.

Dans son Aide-mémoire en date du 11 août 1926, le Gouvernement lithuanien prétendit qu'aucune disposition de la Convention ou du Statut ne l'empêchait d'avoir à sa disposition, dans le Territoire de Memel, des agents confidentiels dont la tâche était absolument différente de celle de la police publique.

Ces agents confidentiels ne devront pas, en tous cas, surveiller l'exécution du Statut par les autorités autonomes, car ce faisant ils accompliraient des actes de police administrative, et celle-ci est de la compétence des autorités autonomes.

5) *En ce qui concerne la législation civile :*

Les ressortissants lithuaniens qui ne sont pas citoyens du Territoire doivent jouir dans le Territoire de tous les droits civils reconnus aux citoyens du territoire de Memel (art. 9, 2^e al.).

6) *En ce qui concerne l'organisation judiciaire :*

La juridiction du *Tribunal suprême de Lithuanie* est étendue sur le Territoire (art. 24). A l'intérieur de ce Tribunal suprême est créée une *section spéciale pour les affaires de Memel* qui statue à l'égard du Territoire, tant comme organe suprême de juridiction que comme Conseil supérieur de discipline de la magistrature (art. 23) : le *Sénat memelois*, composé en majeure partie de juges appartenant à la magistrature du Territoire et pouvant tenir ses sessions dans la ville de Memel (art. 24). *Remarque :* Le Sénat memelois étant une section du Tribunal suprême de Lithuanie, l'action publique devra y être exercée par le Procureur auprès de ce Tribunal suprême.

En ce qui concerne *l'organisation des tribunaux du Territoire*, les *juges* doivent être inamovibles et destitués seulement sur avis conforme du Sénat memelois statuant comme Conseil supérieur de discipline de la magistrature (art. 23). Le Statut précise que les juges des tribunaux du Territoire doivent être nommés par le Directoire, mais il n'a pas l'intention par là de prétendre que *seuls* les juges doivent être nommés par les autorités autonomes ; ayant posé préalablement le principe de la compétence des autorités autonomes en matière d'organisation judiciaire, on ne peut déduire de cette affirmation de leur compétence en ce qui concerne la nomination des juges, l'exclusion de cette même compétence en ce qui concerne la nomination des autres magistrats de l'ordre judiciaire et en particulier des *procureurs* (1).

(1) La loi actuellement en vigueur, relative à l'organisation judiciaire sur le Territoire de Memel est la loi allemande « *Gerichtsverfassungsgesetz* » du 27 janvier 1877 (L. DUBARLE : *Code d'organisation judiciaire allemande*, loi du 27 janvier 1877, traduite en français), qui était en vigueur sur le Territoire au 10 janvier 1920, modifiée le 15 mars 1924 (*J. O. T. M.*, n° 23). Aux termes de cette loi modifiée, la juridiction contentieuse de *droit commun* est exercée dans les cantons par les *tribunaux de Bailliages* (Amstgerichte), constitués par un juge unique pour les affaires *civiles* de *faible importance* ou pour certaines affaires déterminées sans considération de la valeur, et par des *tribunaux d'Échevins* chargés spécialement des affaires *pénales*, composés du juge du Bailliage, Président, et deux Échevins élus parmi les habitants du ressort du Tribunal du Bailliage, n'exerçant les fonctions de juges que lors des débats au fond, les décisions étant rendues par le juge de bailliage ; ces tribunaux connaissent des contraventions et en principe seulement des délits légers. Au-dessus de ces tribunaux, siègent les tribunaux régionaux (Landgerichte), chaque tribunal comprenant des *chambres civiles* et des *chambres pénales*. Les *chambres civiles* connaissent en *première instance* de tous les différends qui ne sont pas attribués aux tribunaux de bailliage en raison de leur valeur ou de leur nature ; en *appel*, de tous les jugements rendus en matière civile par les tribunaux de bailliages. Les *chambres pénales* sont compétentes pour connaître en *première instance* d'affaires déterminées pour lesquelles elles sont seules compétentes ; en *appel*, des ordonnances du juge d'instruction et des décisions des tribunaux d'échevins. Au près des tribunaux régionaux siègent les *Cours d'Assises*, compétentes pour connaître des crimes qui ne relèvent pas des *chambres pénales* des tribunaux régionaux, composées de 3 juges, le président compris, et de douze jurés, qui ne statuent que sur la question de la culpabilité, les juges statuant sur la peine à appliquer ; les *chambres commerciales* constituées par un membre du tribunal régional, Président, et de deux juges de commerce nommés sur la proposition des commerçants, remplacent en matière commerciale la chambre civile du tribunal régional. Au-dessus de tous ces tribunaux s'étend la compétence de la section du Tribunal suprême de Lithuanie exclusivement compétente pour les affaires de Memel.

Aux termes d'une requête en date du 12 mai 1931 qu'il adressait au Secrétariat de la Société des Nations sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris, le Gouvernement allemand prétendait que le Gouvernement lithuanien avait porté atteinte au Statut de Memel, son représentant sur le Territoire, le Gouverneur, ayant refusé de donner suite à une commission rogatoire faite à l'étranger par le Procureur supérieur du Territoire, M. SCHWIENTEK, sous prétexte que la nomination de celui-ci n'était pas valable, la nomination des procureurs n'étant pas, selon le Gouvernement lithuanien, de la compétence des autorités autonomes du Territoire qui seraient compétentes, aux termes de l'article 23 du Statut, seulement en ce qui concerne la nomination des juges.

Le Conseil de la Société des Nations ayant été saisi sur la requête du Gouvernement allemand, des difficultés existantes à Memel, les principales Puissances alliées, membres du Conseil, signataires avec la Lithuanie de la Convention de Paris, entrèrent en pourparlers avec la Lithuanie sur ce point. Ces pourparlers n'ont pas encore abouti à l'heure actuelle. La Lithuanie a consenti à ce que provisoirement les procureurs du Territoire continuent à être nommés par les autorités autonomes (1).

Il faut noter que la situation se complique du fait que lorsque le Sénat memelois tient ses sessions dans la ville de Memel, le Procureur auprès du Tribunal suprême de Lithuanie délègue ses fonctions au Procureur supérieur du Territoire, et qu'ainsi l'action publique auprès d'une section du Tribunal suprême est exercée par un magistrat nommé par les autorités autonomes. Mais cette délégation n'est pas obligatoire.

Enfin, 7^e disposition spéciale d'ordre plus général ; les fonctionnaires doivent être recrutés dans toute la mesure du possible parmi les citoyens du Territoire.

Cette disposition signifie que les citoyens du Territoire doivent être préférés aux Lithuaniens qui ne possèdent pas la qualité de citoyens de Memel, mais non aux étrangers : Aux termes de l'article 31, le Statut ne prévoit la possibilité pour les autorités autonomes, d'engager des fonctionnaires étrangers qu'en ce qui concerne le personnel enseignant et dans les conditions restreintes que nous avons étudiées plus haut.

(1) Renseignements communiqués par la Légation de Lithuanie à Paris,

Parmi les raisons données par le Gouverneur de Memel à son refus de reconnaître valable la nomination au rang de Procureur suprême de M. SCHWIENIEK, il alléguait la nationalité étrangère (allemande) de celui-ci.

Aux termes de la requête en date du 12 mai 1931 qu'il adressait au Secrétaire général de la Société des Nations, sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris, le Gouvernement allemand s'élevait contre ce motif donné par le Gouverneur, prétendant que ni le Statut de Memel ni une autre loi quelconque ne contiennent une disposition portant que seuls des nationaux peuvent remplir la charge de fonctionnaires de justice dans le Territoire (*J. O. S. D. N.*, juill. 1931, p. 1470).

γ *Les dispositions qui limitent à la fois la compétence des autorités autonomes et celles du gouvernement central lithuanien sur le Territoire.*

Nous devons rappeler ici les dispositions précédemment étudiées des articles 32 et 33 garantissant un certain nombre de libertés aux habitants du Territoire, et de l'article 27 accordant une large protection aux minoritaires de langue allemande et proclamant celle-ci langue officielle sur le Territoire au même titre que la langue lithuanienne.

δ *Remarques relatives à l'étendue de l'autonomie judiciaire.*

Si nous rapprochons les termes de l'article 1^{er} du Statut qui accorde au Territoire la jouissance, dans certaines limites, de l'autonomie législative, judiciaire, administrative et financière, des dispositions relatives à ces limites elles-mêmes, énumérées aux termes de l'article 5 et des autres articles que nous venons d'étudier, nous sommes amenés à formuler les *remarques* suivantes *en ce qui concerne l'étendue de l'autonomie judiciaire* :

L'article 1^{er} du Statut reconnaît au Territoire la jouissance de l'autonomie judiciaire dans certaines limites.

L'article 5 énumère les matières qui sont du ressort des pouvoirs locaux du Territoire et le § II de ce même article porte : « organisation judiciaire sous réserve des dispositions des articles 21 à 24 » ; les seules limites apportées à l'autonomie judiciaire sont donc celles énoncées aux termes des articles 21 à 24 (*v. supra* l'étude de ces articles) qui ne portent pas atteinte à la compétence territoriale des tri-

bunaux du Territoire ; ceux-ci pourront donc connaître des infractions aux matières qui, sur le Territoire, demeurent de la compétence du Gouvernement lithuanien. A l'appui de cette façon de voir, l'article 21, 2^e alinéa, stipule : « ...Il en sera de même des mandats d'arrêt respectivement délivrés par les autorités du Territoire et par celles des *autres parties de la Lithuanie* ». Ainsi se trouvent opposées la compétence *territoriale* des autorités de l'ordre judiciaire chargées de délivrer les mandats d'arrêt au nom du Territoire de Memel, et celle des autorités chargées de les délivrer au nom du reste de la Lithuanie.

Bien entendu toutefois, les tribunaux judiciaires du Territoire ne pourront connaître des infractions qui auraient été soustraites, par une loi valable pour toute la Lithuanie, à la connaissance des tribunaux de l'ordre judiciaire.

Aux termes d'une requête en date du 20 septembre 1930 qu'il adressait au Secrétariat de la Société des Nations, sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris, le Gouvernement allemand prétendait que le Gouvernement lithuanien avait porté atteinte à l'autonomie judiciaire prévue par le Statut, en faisant enlever du Territoire, par la force, des détenus et des dossiers (affaires STEPUTTIS, MACEVICIUS, GEVINNUS), ainsi qu'en faisant rendre par l'Assemblée plénière du Tribunal suprême de Lithuanie, le 16 juin 1930, une décision (annexée à la requête) aux termes de laquelle les tribunaux du Territoire étaient déclarés incompetents pour connaître des procès pour manquements dans le service commis par des fonctionnaires de l'ordre judiciaire du Territoire de Memel et lésant la souveraineté de l'État lithuanien (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1618).

Dans une lettre au Secrétaire général de la Société des Nations en date du 12 mai 1931 (*J. O. S. D. N.*, juill. 1931, p. 1468), le Gouvernement allemand protestait à nouveau contre deux autres décisions de l'Assemblée plénière du Tribunal suprême de Lithuanie, qu'il prétendait contraires à la Convention de Paris : aux termes de l'une en date du 20 février 1930, la connaissance des poursuites pénales engagées contre des fonctionnaires de Grande Lithuanie, du chef d'infractions commises par eux sur le Territoire de Memel dans l'exercice de leurs fonctions, était refusée aux tribunaux du Territoire pour la raison qu'il s'agissait d'affaires concernant l'État lithuanien et qui devaient être jugées d'après le droit de la Grande Lithuanie ; aux termes de

l'autre en date du 22 janvier 1931 (annexée à la lettre du Gouvernement allemand), la connaissance des infractions à la loi sur le recrutement, qui consisteraient de la part des personnes soumises à l'obligation militaire, à négliger de se faire inscrire sur les listes de recrutement et de se présenter devant la Commission de levée des recrues, était refusée aux tribunaux memellois, même dans le cas où ces infractions auraient été commises sur le Territoire de Memel, et reconnue aux tribunaux ordinaires de Grande Lithuanie.

Le Conseil de la Société des Nations ayant été saisi, sur la requête du Gouvernement allemand, des difficultés existantes à Memel, les débats qui eurent lieu au sein du Conseil firent connaître qu'il existait entre les principales Puissances membres du Conseil, signataires de la Convention de Paris, et la Lithuanie, des divergences d'opinion quant à l'étendue de l'autonomie judiciaire du Territoire : le Gouvernement lithuanien prétendant que le Territoire était compétent pour connaître seulement des infractions relatives aux matières qui sont de son ressort exclusif, les principales Puissances prétendant au contraire que cette compétence s'étendait à toutes les infractions commises sur le Territoire et justiciables des tribunaux de l'ordre judiciaire. Ces divergences subsistent encore à l'heure actuelle. Le Gouvernement lithuanien procédant à ce sujet à des échanges de vue avec les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon, a consenti à ce que provisoirement la justice fut rendue sur le Territoire conformément à l'interprétation donnée par les Puissances, mais a réservé son point de vue (1).

Les difficultés relatives aux affaires Stepputis, Macevicius et Gevinnus sont présentées, aux termes de la requête du Gouvernement allemand, d'une façon trop imprécise pour que l'on puisse se rendre un compte exact des circonstances.

En ce qui concerne les trois décisions rendues par l'Assemblée plénière du Tribunal supérieur de Lithuanie, toutes trois portent atteinte à l'autonomie judiciaire du Territoire dont nous avons dit qu'elle s'étendait à toutes les infractions commises sur le Territoire qui relèvent des tribunaux ordinaires.

**b) Les limites posées aux termes des engagements
internationaux conclus par la Lithuanie**

Dans les limites posées par le Statut et que nous venons d'étudier, les autorités autonomes du Territoire doivent

(1) Renseignements fournis par la Légation de Lithuanie à Paris.

exercer les pouvoirs qui leur sont confiés en respectant les *engagements internationaux* conclus par la Lithuanie ; ceux-ci toutefois, ne sont applicables sur le Territoire qu'en tant qu'ils ne sont pas contraires aux dispositions du Statut (non seulement celles étudiées mais encore celles *infra*) ; lorsqu'ils portent sur des matières qui sont de la compétence des pouvoirs locaux du Territoire, ceux-ci doivent prendre les dispositions nécessaires à leur application (art. 4).

De la participation du Territoire à la conclusion des engagements internationaux qui l'intéressent exclusivement et strictement. — L'Accord de Berlin du 31 juillet 1925 avec le Consistoire suprême évangélique.

Aux termes de l'article 4, le Gouvernement lithuanien peut donc réglementer internationalement des matières qui sont cependant réservées sur le Territoire à la compétence *exclusive* des autorités autonomes, et cela semble-t-il, sans être tenu de consulter en quoi que ce soit ces autorités. Cependant dans certains cas qui, non seulement sont sur le Territoire, de la compétence des autorités autonomes, mais encore qui *intéressent exclusivement et strictement* ce Territoire, le Gouvernement lithuanien agirait contrairement au Statut en réglementant internationalement à cet égard sans obtenir l'accord des autorités autonomes (1). C'est d'ailleurs ce dont il semble lui-même convaincu : le 31 juillet 1925, fut conclu à Berlin, un Accord (2) avec le Consistoire suprême évangélique (3) à la rédaction et à la conclusion duquel intervint, à côté du plénipotentiaire lithuanien, le chef du pouvoir exécutif du Territoire ; cet Accord règle *l'exercice du Culte protestant sur le Territoire*

(1) Il faut se rappeler que ce sont des considérations analogues qui amenèrent le Gouvernement britannique à consentir, dès 1854, à ce que les représentants des Dominions coopèrent avec les représentants de la métropole à la conclusion des traités de commerce *spéciaux* à ces Dominions : cf. CHEVALIER : *L'Evolution de l'Empire britannique*, t. I, p. 165.

(2) *Recueil des Traités*, publication du Ministère des Affaires étrangères de Lithuanie.

(3) Véritable accord international puisque basé sur la norme « *Pacta sunt servanda* » ; de ce fait, il faut donc reconnaître ici au Consistoire suprême évangélique de Berlin et par rapport à la Lithuanie, la qualité de personne de droit international.

de Memel ; il ne limite pas d'autre pouvoir de commandement que celui des autorités du Territoire, c'est pourquoi c'est ici que nous l'étudierons brièvement :

Les paroisses évangéliques du Territoire de Memel dont les limites sont remaniées conformément aux nouvelles frontières politiques, se constituent en une *association synodale* du Territoire de Memel composée d'un *Synode* et d'un *Consistoire*. Le Synode édicte des lois religieuses contre lesquelles les autorités autonomes peuvent s'élever et qui sont exécutoires dès leur publication au *Journal Officiel* du Territoire de Memel ; la langue lithuanienne et la langue allemande sont toutes deux langues officielles d'Eglise ; les autorités autonomes peuvent également protester contre le Statut des paroisses et des associations synodales ; les différends nés de ces protestations des autorités autonomes sont portés devant le tribunal administratif du Territoire. Les impôts ecclésiastiques sont autorisés ; toute augmentation de ces impôts, ainsi que les emprunts, les quêtes, et certains travaux sont soumis à l'autorisation préalable ; l'agrément des autorités autonomes est requis pour la nomination de certains membres du clergé.

c) Les limites posées aux termes de la constitution lithuanienne

Dans les limites posées par le Statut, et sous réserve des engagements internationaux conclus par la Lithuanie qui sont applicables sur le Territoire dans les conditions indiquées plus haut, les autorités autonomes doivent exercer les pouvoirs qui leur sont confiés en se conformant aux principes de la Constitution lithuanienne (art. 6).

d) Les moyens d'action dont dispose le gouvernement central lithuanien à l'encontre des mesures adoptées par les autorités autonomes qui excéderaient les limites posées à la compétence de celles-ci.

L'autonomie reconnue au Territoire étant ainsi limitée aux termes du Statut, aux termes des engagements internationaux conclus par la Lithuanie, lorsqu'ils sont applicables sur le Territoire, et aux termes de la Constitution lithua-

nienne, les *mesures législatives* adoptées par les autorités autonomes et qui excéderaient ces limites seraient frappées du *veto* du Gouverneur représentant le Gouvernement lithuanien sur le Territoire (art. 16 ; v. *infra* les attributions du Gouverneur) ; aucune sanction n'est prévue expressément, aux termes du Statut, à l'encontre des *mesures exécutives* adoptées par ces mêmes autorités et qui excéderaient les limites dont il s'agit ; la Cour permanente de Justice internationale, dans l'Arrêt qu'elle rendit le 11 août 1932 (1) a reconnu le droit dans ce cas au Gouverneur, et lorsqu'il n'aurait pu obtenir satisfaction par d'autres moyens, de *révoquer le Président du Directoire* : le successeur de celui-ci devra, s'il ne veut pas encourir à son tour la révocation, remettre toutes choses en ordre, et ainsi à propos de la plupart des mesures exécutives, le tort causé à l'État lithuanien sera le plus souvent entièrement réparé. Il n'en sera pas de même et cette sanction sera inefficace lorsque les mesures exécutives excédant les limites dont il s'agit, auront été prises par les tribunaux judiciaires : ainsi que nous l'avons vu plus haut, en effet, les juges du Territoire sont inamovibles, seulement nommés par le Directoire, et c'est le Sénat memelois composé lui-même en majeure partie de juges appartenant à la magistrature du Territoire, qui statue à leur égard en tant que Conseil supérieur de discipline de la magistrature, et à l'égard de leurs jugements, en tant qu'organe suprême de juridiction ; le Directoire n'exerce donc sur les Tribunaux, par l'intermédiaire du Ministère public, qu'une influence peu décisive ; c'est là la conséquence de l'indépendance du juge. Le Gouvernement lithuanien possède toutefois un autre moyen d'action à l'égard des *jugements* rendus par les tribunaux du Territoire qui empièteraient sur la compétence qui lui est réservée aux termes du Statut : il a en effet affirmé à juste titre le droit, pour l'Assemblée plénière du Tribunal suprême de Lithuanie, de connaître des conflits

(1) Affaire Interprétation du Statut de Memel. *Publications de la Cour*, série A-B, n° 49. Voir *infra* pour plus de détails et en ce qui concerne les circonstances dans lesquelles cet Arrêt a été rendu.

de compétence pouvant s'élever entre les tribunaux du Territoire et ceux de Grande Lithuanie : cette compétence est reconnue au Tribunal suprême sur la base des considérations suivantes : elle ne peut dans le silence du Statut, appartenir au Sénat memelois qui serait ainsi érigé en seconde instance au-dessus du Tribunal suprême de Lithuanie, contrairement à l'article 6 du Statut et à l'article 69 de la Constitution lithuanienne, mais doit, conformément à ces articles et à l'article 24 du Statut qui proclame que la juridiction de ce Tribunal suprême de Lithuanie s'étend sur tout le territoire de la République y compris le Territoire de Memel et qui, d'autre part, prévoit au sein de ce tribunal une section spéciale compétente seulement pour les affaires de Memel — et en pareille circonstance il ne s'agit pas seulement des affaires de Memel — appartenir à l'Assemblée plénière de ce Tribunal suprême qui comporte d'ailleurs parmi ses membres les juges du Sénat memelois. Nous rappelons en outre que le Gouvernement lithuanien voudrait faire venir devant les tribunaux de Grande Lithuanie les juges ou les procureurs du Territoire qui se refuseraient à exécuter des lois s'appliquant de façon générale à toute la Lithuanie ou à donner suite à l'interprétation donnée de ces lois par le Tribunal suprême, et qu'il a fait prendre par l'Assemblée plénière du Tribunal Suprême, le 28 août 1930, une décision dans ce sens, mais nous avons dit plus haut que cette décision était contraire au Statut d'autonomie.

C'est à propos de cette décision prise le 16 juin 1930 par l'Assemblée plénière du Tribunal suprême de Lithuanie, dont il critiquait le contenu, que le Gouvernement allemand, dans la requête en date du 20 septembre 1930 qu'il adressait au Secrétaire général de la Société des Nations sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1618), s'est élevé contre le principe de la compétence du Tribunal suprême de Lithuanie pour connaître des conflits de compétence pouvant surgir entre les tribunaux du Territoire et ceux de Grande Lithuanie, qu'il prétendait contraire à l'article 24 du Statut d'après lequel l'instance suprême pour les tribunaux du Territoire est le Sénat memelois.

Dans la mesure où les limites indiquées plus haut laissent au Territoire autonome quelque liberté d'action, celui-ci peut agir à sa guise : insuffisamment peut-être ou d'une façon qui peut sembler peu satisfaisante au Gouvernement lithuanien ; il peut même ne pas agir du tout.

APPENDICE

Calcul du pourcentage du produit sur le Territoire de Memel, des droits de douane, d'accise, des taxes de consommation et des monopoles sur l'alcool, le tabac et les autres articles de luxe analogues, qui doit revenir au Territoire autonome.

Nous avons vu que le produit sur le Territoire des droits de douane, d'accise et des taxes de consommation, y compris le produit des monopoles sur l'alcool, le tabac et autres produits de luxe analogues appartenant au Gouvernement lithuanien, le Statut prévoit cependant (art. 35) qu'un pourcentage du produit net de ces droits doit revenir au Territoire. Ce pourcentage doit être fixé par voie de négociations entre le Gouvernement lithuanien et les pouvoirs locaux du Territoire, et déterminé eu égard :

1^o à la valeur moyenne des importations et des exportations par tête d'habitant respectivement dans le Territoire de Memel et dans les autres parties de la Lithuanie pendant les années 1921 et 1922, en tenant compte des circonstances spéciales qui peuvent avoir influé sur les entrées et les sorties au cours de ces années ;

2^o aux recettes et aux dépenses supplémentaires qu'entraîne pour l'État lithuanien le transfert de la souveraineté du Territoire de Memel à la Lithuanie.

L'expression « circonstances spéciales » est peu précise. Que faut-il entendre par dépenses et recettes supplémentaires ?

La Lithuanie s'est engagée :

a) à supporter le paiement de ceux des biens situés dans le Territoire de Memel qui, au 10 janvier 1920, appartenaient à la Couronne, à l'Empire, aux États allemands, ou

qui étaient propriété privée de l'ex-Empereur d'Allemagne et des autres personnes royales, suivant la valeur qui devait en être fixée par la Commission des Réparations (aux termes combinés des art. 5 et 6 de la Convention et de l'art. 256 du Traité de Versailles);

b) à supporter une part de la Dette allemande et une part de la Dette prussienne au 1^{er} août 1914, telles qu'elles devaient être fixées par la Commission des Réparations qui devait prendre en considération, pour ce calcul, le rapport existant entre certains revenus dans le Territoire de Memel et les revenus correspondant de la totalité de l'Empire allemand dans les années 1911, 1912 et 1913 (aux termes combinés de l'art. 6 de la Convention du 8 mai 1924 et de l'art. 254 du Traité de Versailles);

c) au remboursement aux Puissances qui en ont fait l'avance (Grande-Bretagne, France, Italie), des frais d'occupation, d'administration et de la moitié des frais de délimitation du Territoire, aux termes de l'article 4 de la Convention du 8 mai 1924 et de l'Accord prévu par ce même article 4, qui intervint sous forme de Protocole conclu entre ces Puissances et la Lithuanie, à Paris, le 15 février 1930 (1), fixant la somme due par le Gouvernement lithuanien à 3.800.000 marks or et stipulant que cette somme ferait l'objet de quatre versements à échéances déterminées, les derniers devant avoir lieu le 15 décembre 1932, suivant la part qui revient à chacune des Puissances aux termes d'un tableau annexé au Protocole;

d) à l'assistance aux titulaires de pensions militaires et aux retraités résidant sur le Territoire de Memel, prévue aux termes des Accords conclus entre le Reich allemand et la République de Lithuanie, les 29 janvier 1928 et 26 janvier 1929.

La Lithuanie supporte en outre la charge du fonctionnement de ses différents services sur le Territoire, ainsi

(1) Communiqué par la Légation de Lithuanie à Paris.

que celle des indemnités parlementaires allouées aux députés de Memel au Seïmas lithuanien, etc.

Le Territoire supporte dans une certaine proportion les charges de l'État lithuanien, et *c'est seulement dans la mesure où ces charges sont supportées par le reste de la Lithuanie qu'il y a dépenses supplémentaires au sens de l'article 35 du Statut*; il importe donc pour le calcul de ces dépenses supplémentaires de déterminer exactement la part contributive du Territoire.

En tant que territoire cédé, selon la pratique ordinaire des États et sauf stipulation ou pratique extraordinaire contraires, le Territoire supportera seul, parmi les dettes échues à l'État cessionnaire en tant que successeur de l'État cédant, celles qui ont été contractées dans son intérêt exclusif.

Étant donnée l'autonomie accordée au Territoire, le domaine de ces dernières dettes sera ici plus large qu'il ne l'est dans les cas ordinaires d'un territoire qui n'est pas doté de l'autonomie; la Convention de Paris a posé, à propos des dettes de la Lithuanie sous a) le principe de la répartition des charges entre le Territoire autonome et la Lithuanie : *le Territoire doit supporter exclusivement la charge de toutes les dettes qui ont été contractées à propos de ce qui est sur le Territoire de la compétence exclusive des autorités autonomes*. En ce qui concerne les dettes sous a), en effet, l'article 5 ayant stipulé la rétrocession par la Lithuanie au Territoire de Memel des biens qui lui ont été transférés, à l'exception des chemins de fer, des postes, télégraphes et téléphones, des bâtiments affectés aux douanes et des biens constituant le port et son équipement, dispose qu'un accord interviendra entre la Lithuanie et les autorités du Territoire de Memel, relativement à la rétrocession de ces biens, sur la base des charges assumées par la Lithuanie en ce qui concerne les dits biens (1).

En ce qui concerne les dettes sous b), l'article 6 de la

(1) Lesquelles charges n'ont jamais été évaluées, et l'accord prévu en conséquence n'est pas intervenu.

Convention prévoit la répartition de ces charges entre le Territoire de Memel et la Lithuanie : « La Lithuanie accepte de prendre, *tant en ce qui la concerne qu'en ce qui concerne le Territoire de Memel*, la charge des obligations... », mais ne précise pas ce que sera cette répartition ; dans le silence de la Convention et les États n'ayant adopté aucune pratique particulière quant à la répartition des dettes de cette nature entre un territoire cédé et l'État cessionnaire, cette répartition doit être déterminée en considération des principes posés plus haut :

Les dettes dont il s'agit ont été contractées dans l'intérêt général de l'Empire allemand ou de l'État prussien sans que l'on puisse savoir précisément en vue du fonctionnement de quels services ces emprunts ont été effectués. Si la proportion pouvait être nettement établie des sommes empruntées qui auraient été affectées à des services qui sont, sur le Territoire de Memel, de la compétence exclusive des autorités autonomes, cette proportion devrait être exclusivement supportée par le Territoire (1).

En ce qui concerne les dettes sous c), la Convention ne stipule rien du tout quant à la répartition de ces charges ; d'autre part les travaux préparatoires font connaître qu'il faut entendre l'article 4 qui traite de ces dettes, dans le sens d'un engagement de la part de la Lithuanie à ne point faire supporter une portion quelconque de ces mêmes dettes par le Territoire exclusivement.

Tout d'abord, il faut noter que les États ont adopté, à l'égard des dettes de cette nature, et en ce qui concerne les territoires détachés de l'Allemagne aux termes des Traités de paix, une pratique particulière : ils ont déclaré que toutes ces dettes — dont la plupart n'ont pas été contractées dans l'intérêt exclusif du territoire cédé — devraient être supportées exclusivement par ce territoire.

Ainsi avait-il été décidé à l'égard du Territoire de Memel : la Conférence des Ambassadeurs, le 16 février 1923, ayant

(1) Au cas où le règlement des Réparations commanderait le paiement de la dette dont il s'agit.

résolu de transférer à la Lithuanie la souveraineté sur le territoire de Memel, et,

« ...Considérant que conformément à la pratique précédemment suivie par les territoires déjà détachés de l'Allemagne, il est équitable de laisser à charge du *Territoire de la Puissance cessionnaire* les frais auxquels ont donné lieu, à la suite de la renonciation de l'Allemagne à sa souveraineté, l'administration et l'occupation du dit Territoire... »,

posa à la Lithuanie, entre autres conditions à l'acquisition de la souveraineté sur le Territoire (point 4) : « Remboursement par le *Territoire de Memel* sous la garantie de la Lithuanie, des dépenses avancées du chef de son administration et de son occupation et non encore recouvrées » (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 92).

Les pourparlers entrepris conformément au point 6 de la décision du 16 février 1923, entre les Puissances et le Gouvernement lithuanien, afin d'arriver à la conclusion d'une Convention en conformité des principes posés par la décision, aboutirent sur ce point à la rédaction actuelle de l'article 4 de la Convention du 8 mai 1924 et, au cours de ces travaux préparatoires, le principe posé au point 4 de la décision de la Conférence des Ambassadeurs fut nettement abandonné, de telle sorte qu'il faut entendre l'article 4 de la Convention, comme nous l'avons indiqué plus haut, dans le sens d'un engagement de la part de la Lithuanie à ne point faire supporter une part quelconque de ces dettes par le Territoire exclusivement :

Aux termes du projet de Convention rédigé par la Conférence des Ambassadeurs le 25 mars 1923 (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 121), les impôts, les douanes, et l'exploitation des biens du domaine public faisant partie des affaires autonomes du Territoire (art. 4), celui-ci, en contrepartie d'une dotation financière aussi riche, et conformément au point 4 de la décision du 16 février 1923, s'était vu chargé des frais d'occupation (art. 45). Le contre-projet lithuanien, en date du 11 avril 1923 (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 136), retira les impôts de consommation au Territoire de Memel, et en même temps, l'article 45 du pro-

jet de la Conférence des Ambassadeurs était modifié de telle sorte que le Gouvernement lithuanien s'engageait au remboursement des frais d'occupation (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 144). Cette transformation apparaît nettement en rapport étroit avec le changement voulu par la Lithuanie dans la structure de l'autonomie.

C'est dans ce sens des charges d'occupation supportées par la Lithuanie toute entière qu'il fut entendu par la suite : les Puissances songeront à s'assurer le recouvrement de leurs frais d'occupation par l'affectation au paiement de cette dette, du produit des douanes lithuaniennes (projet du 27 juillet 1923, *Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 245).

En ce qui concerne les dettes viagères sous d), en l'absence de dispositions de la Convention et en l'absence d'une pratique particulière des États quant à la répartition de ces charges entre le territoire cédé et l'État cessionnaire, il faut considérer que celles d'entre ces dettes qui ont été contractées du chef de services civils devront être supportées pour une partie par le Territoire de Memel exclusivement, dans la mesure où les services dont il s'agit sont de la compétence exclusive du Territoire autonome.

En tant que territoire lithuanien, le Territoire supportera dans les mêmes proportions que le reste de la Lithuanie, la charge de celles de ces dettes qui demeureront dûes par l'État lithuanien, ainsi que la charge des autres dépenses occasionnées à la Lithuanie par le Territoire.

Les dépenses supplémentaires au sens de l'article 35 du Statut seront obtenues en déduisant de la somme totale dépensée par la Lithuanie à propos du Territoire de Memel, le montant de la part contributive de celui-ci.

Parmi les *recettes supplémentaires* procurées à l'État lithuanien par le transfert de la souveraineté du Territoire de Memel à la Lithuanie, il en est qui sont difficiles à évaluer, telle l'accroissement de sa puissance politique ; d'autres sont d'une estimation plus aisée, ainsi l'accroissement de sa puissance économique du fait de la possession d'un débouché maritime, le produit net des taxes de consommation et des monopoles perçus sur le Territoire de Memel,

une certaine proportion du produit des douanes, etc.

Le pourcentage établi sera susceptible de révision d'un commun accord entre le Gouvernement lithuanien et les autorités autonomes du Territoire.

Aux termes de la lettre en date du 2 mars 1926 qu'elle adressait au Secrétaire général de la Société des Nations pour être transmise aux membres du Conseil (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1271), la Diète de Memel se plaignait de ce que le règlement financier prévu aux termes de l'article 35 du Statut, n'était pas encore réalisé, en raison des prétentions, selon elle inadmissibles, émises par le Gouvernement lithuanien.

Aux termes d'un Mémoire en date du 20 avril 1926 (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1428), la Diète précisait quelles étaient les divergences qui s'élevaient entre les autorités du Territoire et le Gouvernement lithuanien :

1^o Le Gouvernement lithuanien prétendait que par « négociations » prévues aux termes de l'article 35, il ne s'agissait pas, comme le soutenaient les autorités du Territoire, d'entente volontairement consentie, d'accord bilatéral : la Commission nommée par les deux Gouvernements pour procéder aux négociations prévues par l'article 35 n'avait, selon lui, que les attributions d'un comité d'experts chargé de préparer les données numériques et de les contrôler et il appartenait au Gouvernement lithuanien de se prononcer en dernier ressort et unilatéralement sur les questions examinées par cette Commission.

2^o Aux termes de l'article 35, le pourcentage doit être fixé en tenant compte en premier lieu de la valeur moyenne des importations et des exportations par tête d'habitant dans le Territoire de Memel et dans le reste de la Lithuanie, respectivement pendant les années 1921 et 1922.

Le commerce total par tête d'habitant (évalué en marks-papier) avait été de :

<i>Dans le Territoire de Memel :</i>	<i>Dans le reste de la Lithuanie :</i>
En 1921 : 7.983	783
En 1922 : 79.531	13.598
<i>Proportion</i>	
1921.....	1 : 10,46
1922.....	1 : 5,84

Pour calculer la moyenne arithmétique de ces nombres et tandis que les représentants du Territoire de Memel calculaient la moyenne de la somme des deux nombres, les représentants du Gouvernement lithuanien faisaient les moyennes relatives à chacune des deux années séparément. En conséquence, on obte-

naît ainsi d'après le point de vue du Gouvernement lithuanien une proportion de 1 : 6, alors que d'après le point de vue du Territoire de Memel on obtenait une proportion de 1 : 7,49.

3° *En ce qui concerne les circonstances spéciales* : D'après le Gouvernement lithuanien la *contrebande* n'affecterait que les statistiques du commerce lithuanien et non celles du commerce de Memel ; les représentants du Territoire de Memel s'élevaient contre cette affirmation. D'après le Gouvernement lithuanien, seule la Grande Lithuanie aurait vu sa puissance d'achat diminuée du fait des *dommages de guerre* ; les autorités de Memel protestaient que celle du Territoire l'avait été également. Le Gouvernement lithuanien voudrait déduire 25 % de la proportion qui serait attribuée au Territoire de Memel sous prétexte que les chiffres relatifs au commerce extérieur auraient été artificiellement grossis du fait que, seule, une très petite partie des marchandises importées serait consommée dans le pays. D'après les représentants du Territoire de Memel, cette circonstance serait de peu d'importance. Le Gouvernement lithuanien ayant, au cours des années 1921 et 1922, causé un préjudice très sensible au commerce du Territoire de Memel en fermant la frontière entre la Lithuanie et Memel, la proportion attribuée au Territoire devait, d'après les autorités du Territoire, être augmentée de 5 %.

4° *En ce qui concernait les dépenses et les recettes supplémentaires*, le Gouvernement lithuanien exigeait que le Territoire participât à presque toutes les dépenses budgétaires de l'État lithuanien, sans examiner si les dépenses en question devaient ou non être considérées comme des dépenses *supplémentaires* provoquées par le transfert de la souveraineté. Par contre les représentants du Territoire de Memel prétendaient que d'après l'esprit et la lettre de l'article 35, il ne pouvait être question que de dépenses *supplémentaires réelles* résultant du transfert de la souveraineté et qu'il ne devait pas être tenu compte de tous les chapitres de dépense du budget lithuanien dont le montant était égal au montant actuel avant le rattachement du Territoire de Memel à la Lithuanie.

C'est ainsi que :

Le Gouvernement lithuanien demandait :		Le Territoire de Memel se dé- clarait prêt à accorder :
---	--	--

Conseil des Ministres : Montant des crédits budgétaires :

1.311.645 litas (1).

5,2 %

|

3 %

(1) A cette époque (mars 1926), le litas valait environ 2,85.

Ministère des Affaires étrangères : Montant des crédits budgétaires : 2.819.400 litas.

15,3 %

4 %

Ministère des transports

Chemins de fer :

Déficit net : 432.107 litas.

Postes :

Excédent net : 241.282 litas.

Le Territoire de Memel renonçait aux excédents et refusait de participer aux déficits, les chemins de fer et les postes constituant des exploitations commerciales de l'État qui n'auraient aucun rapport avec sa souveraineté.

Ministère de l'Intérieur

Police des frontières :

(Crédits budgétaires :
5.693.665 litas).

15,3 %

Accepté 6,85 %, pour donner une preuve de bonne volonté, et bien que l'existence d'une dépense supplémentaire ne serait pas démontrée dans ce cas.

Sûreté générale :

Dépenses réelles :
140.230 litas.

Refusé, car l'existence d'un service de sûreté générale relevant du Gouvernement central dans le Territoire de Memel serait incompatible avec les dispositions du Statut de Memel.

Administration centrale :

110.600 litas.

Accepté 6,85 % : 25.000 litas pour donner une preuve de bonne volonté et bien que l'existence d'une dépense supplémentaire ne serait pas démontrée dans ce cas.

Port de Memel :

Déficit : 1.842.305 litas.

Refusé vu l'article 4 de l'Annexe II à la Convention de Memel cette question n'étant pas encore en état d'être examinée.

D'après les calculs effectués par ses représentants, le Territoire de Memel devrait recevoir 12.300.000 litas pour l'année 1924, tandis que d'après les calculs effectués par les représentants du Gouvernement lithuanien, non seulement le Territoire ne devrait

rien recevoir, mais il aurait au contraire à verser 860.000 litas.

Aux termes d'une lettre en date du 9 septembre 1926 (*J. O. S. D. N.*, oct. 1926, p. 1439), adressée au Secrétaire général de la Société des Nations, le Gouvernement lithuanien faisait connaître qu'un accord provisoire sur la base de l'article 35 du Statut était intervenu entre lui et les représentants du Territoire de Memel.

Cet accord provisoire étant expiré en octobre 1929, les négociations reprirent à cette date en vue de la conclusion d'un accord définitif.

Aux termes d'une requête en date du 20 septembre 1930 qu'il adressait au Secrétaire général de la Société des Nations sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1618), le Gouvernement allemand prétendait que le Gouvernement lithuanien portait atteinte au Statut de Memel en cherchant à obtenir du Territoire des engagements de principe défavorables à une réglementation définitive de la question financière; qu'il exigeait notamment que le Territoire prit entièrement à sa charge les pensions aux mutilés et aux veuves et orphelins de guerre, et se déclarât prêt à payer les frais d'occupation, de réparations, et les pensions de tous les fonctionnaires du Territoire.

A la séance du Conseil de la Société des Nations en date du 24 janvier 1931 (*J. O. S. D. N.*, févr. 1931, p. 232), le représentant du Gouvernement lithuanien, M. ZAUNIUS, fit connaître que les autorités locales de Memel avaient fait au Gouvernement lithuanien, en décembre 1930, des propositions relatives à l'arrangement financier qui avaient été acceptées; toutefois le désaccord subsistait en ce qui concernait la question de la charge des pensions aux invalides de guerre.

A la séance du Conseil du vendredi 12 mai 1931, le Gouvernement lithuanien constatant que ses négociations avec les autorités autonomes du Territoire n'avaient pas abouti, a demandé et obtenu le concours des experts de la Société des Nations (*J. O. S. D. N.*, juill. 1931, p. 1132).

Le 7 septembre 1932 (1), l'accord prévu à l'article 35 du Statut, était conclu entre le Gouvernement central lithuanien et les autorités autonomes du Territoire de Memel. Aux termes de cet accord, le Gouvernement central versera annuellement aux autorités autonomes 6,7 % de toutes les recettes provenant de la perception sur le Territoire, des droits d'accise, des droits de douanes et des monopoles de l'État. Une somme annuelle minima est fixée à 7.500.000 litas; elle ne peut être diminuée qu'au cas où

(1) Renseignements fournis par la Légation de Lithuanie à Paris.

le produit des recettes mentionnées aurait fléchi de plus de 10 %. En outre le Gouvernement central assumant la charge des pensions aux invalides de guerre versera :

en 1932.	700.000 litas.
— 1933.	650.000 —
— 1934.	600.000 —
— 1935.	550.000 —
— 1936.	500.000 —

2^o Règles relatives à l'organisation du Gouvernement autonome

Aux termes de l'article 1^{er} de l'Annexe I à la Convention du 8 mai 1924, le Territoire constitue une unité *organisée d'après des principes démocratiques*.

Le *pouvoir législatif* y est exercé par une *Chambre des Représentants* aux côtés de laquelle se trouve un organe consultatif : le *Conseil économique* ;

Le *pouvoir exécutif* appartient au *Directoire*. Le *Gouverneur* possède quelques attributions de nature exécutive.

») La Chambre des Représentants (Seimelis)

α Composition:

La Chambre des Représentants du Territoire de Memel est composée de membres élus pour trois ans par les citoyens du Territoire à raison d'un député par 5.000 habitants ou par fraction dépassant 2.500 habitants (1) (art. 11).

β Les élections.

L'élection des membres de la Chambre des Représentants par les citoyens du Territoire a lieu au suffrage universel égal, direct et secret (art. 10) et conformément à la loi électorale lithuanienne (art. 11) (2) (3).

(1) Les membres de la Chambre des Représentants du Territoire sont actuellement au nombre de 29.

(2) Il faudra donc que la loi électorale lithuanienne établisse toujours un suffrage universel égal, direct et secret. A. GIANNINI (*Lo Statuto di Memel, Europa orientale*, mars-avril 1931) fait remarquer que le Statut de Memel conditionne le Statut de la Lithuanie toute entière.

(3) Le Gouvernement lithuanien promulgua cependant, le 14 juin 1925, une loi *spéciale* pour les élections à la Diète de Memel (*J. O. L.*, n° 195), mais cette loi se bornait à adapter au cas particulier du Territoire la loi

Aux termes de la requête en date du 20 septembre 1930 qu'il adressait au Secrétariat de la Société des Nations sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1618), le Gouvernement allemand alléguait de prétendues infractions au Statut de Memel, qui auraient été commises par

sur les élections à la Diète de Lithuanie du 27 juillet 1922 (*J. O. L.*, n° 98, modifiée les 9 oct. 1922, *J. O. L.*, n° 108 ; 23 oct. 1922, *J. O. L.*, n° 111). La loi du 27 juillet 1922 ayant été amendée le 12 mars 1926 (*J. O. L.*, n° 219), la loi du 24 juin 1925 fut en conséquence amendée le 24 mars 1926 (*J. O. L.*, n° 222) ; enfin la loi du 24 juin 1925 fut amendée le 2 septembre 1930 (*J. O. L.*, n° 334), sans modification correspondante de la loi du 27 juillet 1922. Il faut considérer toutefois que cette dernière loi ne s'appliquait plus en Lithuanie depuis qu'en 1926 la Diète (*Seimas*) avait été dissoute ; on est donc en droit de supposer que si cette loi devait s'appliquer à nouveau en Lithuanie, elle subirait à son tour les modifications qu'a subies la loi du 24 juin 1925.

Aux termes de la loi du 24 juin 1925 amendée les 24 mars 1926 et 2 septembre 1930, pour être *électeurs*, hommes et femmes doivent avoir 24 ans accomplis le jour des élections, n'avoir subi aucune diminution de leurs droits civils et n'avoir pas été condamnés par les tribunaux pour une infraction déterminée (vol, escroquerie, etc.) ; enfin, ils ne doivent pas avoir de conseil judiciaire ni être en état d'arrestation judiciaire pour une raison quelconque au jour des élections ; pour être *éligibles*, hommes et femmes doivent avoir 30 ans accomplis au jour des élections et posséder la capacité requise pour être électeurs ; toutefois, si l'état d'arrestation d'un candidat aux élections est dû à une autre infraction que celles énumérées, le candidat, *bien que ne pouvant être électeur, peut être éligible*. Les *autorités compétentes en matière électorale* sont : La *commission de district* et les *commissions de circonscription*. Le Territoire constitue un seul district électoral divisé en plusieurs circonscriptions. La *commission électorale de district* est composée d'un président et de 4 membres désignés par le Directoire du Territoire ; sa composition doit être approuvée par le Gouverneur. Les *commissions électorales de circonscriptions* sont composées d'un président nommé par la commission de district et de 4 membres choisis parmi les électeurs par le Conseil communal ou le Conseil municipal. Ces commissions préparent et dirigent les élections. La *liste des électeurs* est dressée au sein des conseils municipaux sous la surveillance et d'après les directives du président de la commission de circonscription. Pour être inscrit sur une liste, il faut avoir la capacité requise pour être électeur et avoir son domicile dans la circonscription. Les listes sont affichées 4 semaines au moins avant la date des élections et les oppositions à la liste doivent être faites dans les 10 jours qui suivent l'affichage. La *liste des candidats*, rédigée par les soins du parti ou du groupe auquel ils appartiennent, est remise à la commission de district, portant la signature de 20 au moins des électeurs du district. Les listes, après vérification, sont affichées publiquement. Le vote a lieu au jour fixé par le Gouverneur et dans les locaux et aux heures désignés par la commission de circonscription ; le résultat du vote relevé par les soins de cette même commission, fait l'objet d'un procès-verbal qui est communiqué à la commission de district. C'est cette dernière qui publie les résultats du vote. Le système employé est le *système proportionnel*. Dès que les résultats sont proclamés, le *Seimelis* est considéré élu. Il se réunit dans les 15 jours qui suivent les élections sur convocation du Gouverneur et procède immédiatement à la vérification des pouvoirs de ses membres.

le Gouvernement lithuanien et relatives aux élections à la Diète du Territoire.

Il faisait connaître tout d'abord que, contrairement à l'article 11 du Statut, la loi relative aux élections à la Diète de Memel était une loi *spéciale* à ces élections et qu'en particulier l'amendement à cette loi du 2 septembre 1930 contenait des dispositions dérogeant à la loi électorale lithuanienne ; puis il prétendait que le Directoire Reisgys ayant été mis, le 29 août 1930, en minorité par la Diète du Territoire et ayant procédé le lendemain, d'accord avec le Gouverneur représentant le Gouvernement lithuanien sur le Territoire, à la dissolution de la Diète (voir *infra* le fonctionnement du régime parlementaire sur le Territoire), aurait pris dans ces conditions, avec l'approbation du Gouverneur et en vue des nouvelles élections à la Diète, des mesures contraires aux dispositions du Statut. C'est ainsi que :

1^o Aux termes de « Dispositions exécutoires à la loi du 24 juin 1925 » (*J. O. T. M.*, n^o 97) furent assimilées aux citoyens du Territoire en vue des élections à la Diète, les personnes qui remplissaient les conditions nécessaires pour l'acquisition de la qualité de citoyen de Memel et qui avaient présenté à l'autorité compétente une requête écrite en conséquence, alors qu'aux termes de l'article 11 du Statut, seuls sont électeurs ceux qui possèdent la qualité de citoyens de Memel ;

2^o Aux termes d'une Résolution en date du 30 août 1930, le droit de vote fut accordé aux ouvriers occupés dans les entreprises de l'État lithuanien sur le Territoire, et cela bien que ceux-ci ne fussent pas citoyens du Territoire, n'ayant pas rempli une des conditions prévues pour l'acquisition de cette qualité qui est le paiement, pendant au moins une année, des impôts sur le salaire dans le Territoire.

Enfin, le Gouvernement lithuanien lui-même, aux termes de l'amendement à la loi du 24 juin 1925 promulgué le 2 septembre 1930, ayant retiré aux représentants des partis électoraux au sein des commissions électorales de circonscription le droit de vote qu'ils possédaient jusqu'alors, et ayant tout au contraire porté de deux à quatre le nombre des membres de la commission ayant droit au vote, lesquels sont nommés par le président de la commission électorale de circonscription, dépendant lui-même du président de la commission électorale de district, nommé par le Directoire, et faisant enfin nommer le Président et le vice-Président de la commission électorale de circonscription — ce dernier jusqu'alors élu par les membres de cette commission elle-même — par le Président de la commission électorale de district, aurait porté atteinte, de l'avis du Gouvernement allemand, aux principes démocratiques proclamés par le Statut.

En ce qui concerne le fait établi par le Gouvernement allemand qu'il existe une loi *spéciale* pour les élections à la Diète de Memel, contrairement à l'article 11 du Statut qui prévoit que celles-ci devront avoir lieu conformément à la loi électorale lithuanienne, nous renvoyons à ce que nous avons dit plus haut dans notre note (3) de la page 71.

En ce qui concerne les Dispositions exécutoires sous 1) et la Résolution sous 2), il n'y a aucun doute qu'elles ne sont pas conformes aux termes de l'article 11 du Statut de Memel qui exige pour les élections à la Diète du Territoire que la qualité de citoyen de Memel soit acquise aux électeurs.

En ce qui concerne les infractions au Statut qui seraient commises aux termes de l'Amendement du 2 septembre 1930, il n'apparaît pas — comme le prétend le Gouvernement allemand — qu'il soit porté atteinte aux principes démocratiques prévus par le Statut en réduisant le rôle que, pendant les élections, doivent jouer des partis auxquels est reconnue la même importance, quel que soit réellement le nombre des citoyens qu'ils représentent, et cela au profit de ce qui est, tout au contraire, jusqu'à nouvel ordre, l'expression connue et bien établie du sentiment populaire.

Le Conseil de la Société des Nations ayant été saisi, sur la requête du Gouvernement allemand, des difficultés existantes à Memel, à la séance de celui-ci en date du 30 septembre 1930, le Docteur CURTIUS, représentant du Gouvernement allemand, fit connaître que les mesures suivantes avaient été échangées entre son Gouvernement et le Gouvernement lithuanien : on envisageait pour la commission électorale de district et la commission électorale de circonscription, une nouvelle composition tenant compte du principe de la parité parlementaire ; les mesures nécessaires seraient également prises afin que seuls les citoyens de Memel soient admis à voter. Toutefois ces modifications ne devaient intervenir qu'à l'égard des élections qui allaient immédiatement avoir lieu (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1524).

Les dispositions de l'Amendement du 2 septembre 1930 furent en effet maintenues par la suite et la loi du 10 décembre 1928 relative à l'acquisition de la qualité de citoyen de Memel fut amendée dans un sens rendant plus accessible l'acquisition de cette qualité.

γ *Fonctionnement.*

La Chambre élit son Président et son bureau et édicte son règlement intérieur (art. 13). Elle siège en session ordinaire pendant au moins un mois à partir du quatrième

lundi de janvier. Elle se réunit en session extraordinaire sur la convocation du Gouverneur d'accord avec le Directoire ou sur la convocation du Gouverneur à la demande du tiers au moins de ses membres. Les sessions extraordinaires peuvent être closes ou ajournées et la Chambre dissoute par le Gouverneur d'accord avec le Directoire. Dans le cas de dissolution, il doit être procédé dans un délai de six semaines, à l'élection d'une nouvelle Chambre (art. 12).

Elle a, avec le Directoire, l'initiative des lois (art. 18).

δ *Garanties.*

Les membres de la Chambre des Représentants jouissent de l'immunité et de l'inviolabilité parlementaires (art. 15).

b) Le Conseil économique

Auprès de la Chambre des Représentants existe un Conseil économique (1) du Territoire qui doit être consulté sur tout projet de loi relatif à des questions fiscales ou économiques avant le vote définitif de la Chambre des Représ-

(1) Le Statut (art. 14 et 15) traite d'un Conseil Économique du Territoire auquel il accorde certaines attributions. La question s'est posée et se pose encore de savoir ce qu'il a entendu par ce Conseil Économique. Le projet de Convention remis par la Lithuanie à la Conférence des Ambassadeurs le 11 avril 1923 (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 136) portait : Art. 14 : « Il est créé un Conseil Économique du Territoire de Memel comprenant : 1° le Président du Directoire ; 2° le premier Maire de la ville de Memel ; 3° le Président de la Chambre de Commerce ; 4° un chef d'arrondissement (Landrat), choisi par tous les chefs d'arrondissements du Territoire ; 5° le Président de la Chambre d'Agriculture ; 6° le Président du Cartel des Ouvriers ». Aux termes du projet de Convention adressé au Gouvernerment lithuanien par la Conférence des Ambassadeurs le 8 août 1923 (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 263), il était prévu : Art. 16 : « Il sera créé un Conseil Économique du Territoire de Memel » et la composition indiquée était la même que celle prévue par le projet lithuanien. Le texte définitif de la Convention parle enfin d'un Conseil déjà existant ! Que faut-il entendre par là ? Au mois de février 1925, les Présidents de la Chambre de Commerce, de la Chambre d'Agriculture et du Cartel des Ouvriers, et le premier Maire de la ville de Memel, ayant pris l'appellation de *membres du Conseil Economique*, demandèrent au Président du Directoire de convoquer ce Conseil Économique. Le Président du Directoire répondit que le Conseil visé par la Convention de Paris aux termes du Conseil Économique existant ne pouvait être que celui créé par les ordonnances de M. PÉTISNÉ des 22 janvier et 17 septembre 1923 (*J. O. T. M.*, nos 8 et 100), composé de 16 agriculteurs, 7 ouvriers, 4 négociants, 2 propriétaires d'immeubles, 1 fonctionnaire, 1 artisan et 1 représentant des diverses organisations économiques. Cette divergence d'opinion subsista jusqu'en janvier 1926 ; à cette date, le nou-

sentants (art. 14). Son rôle se borne à donner des avis. Ses membres jouissent de l'immunité dans l'exercice de leurs fonctions et de l'inviolabilité pendant la durée des sessions du Conseil (art. 15).

c) Le Gouverneur

α Nomination.

Il est nommé par le Président de la République de Lithuanie (art. 2).

β Attributions.

Son rôle est complexe : il est un rouage du Gouvernement autonome étant chargé sur le Territoire de certaines fonctions de nature exécutive, mais il est en même temps représentant du Gouvernement lithuanien.

Les travaux préparatoires font connaître que l'octroi de ces fonctions à un représentant du Gouvernement lithuanien est le résultat de concessions faites par les délégations alliées aux prétentions de la délégation lithuanienne ; cette dernière songeait à faire du Gouverneur le chef du pouvoir exécutif du Territoire autonome et à lui donner à cette occasion des pouvoirs discrétionnaires en matière de contrôle législatif (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 120) ; les délégations alliées, tout au contraire, entendaient exclure le Gouvernement lithuanien du pouvoir exécutif du Territoire (*Livre jaune lithuanien*, vol. I, p. 123). La délégation lithuanienne à Paris ayant accepté le point de vue des Alliés et le pouvoir exécutif ayant été confié aux autorités autonomes, il fut fait, en retour, à la Lithuanie certaines concessions qui trouvent leur expression aux termes du Statut.

1° Le Gouverneur *convoque la Chambre en sessions extraordinaires*, d'accord avec le Directoire ou sur la demande du tiers au moins des membres de la Chambre ; il *ajourne*

veau Directoire estima que le Conseil Économique visé par la Convention devait avoir la composition prévue lors des projets de Convention et accueillit favorablement la requête qui lui fut adressée en vue de la convocation d'un pareil Conseil. Celui-ci tint sa première séance le 19 janvier 1926 (Renseignements fournis par la Légation de Lithuanie à Paris).

et clôt ces sessions extraordinaires et peut dissoudre la Chambre, d'accord avec le Directoire (art. 12).

2° Le Gouverneur peut opposer un *veto* aux lois votées par la Chambre des Représentants lorsque ces lois dépassent la compétence des autorités du Territoire, ou vont à l'encontre des obligations internationales de la Lithuanie qui sont applicables sur le Territoire, ou des stipulations de l'article 6 qui dispose qu'en l'absence de dispositions contraires du Statut, les autorités du Territoire de Memel doivent exercer les pouvoirs qui leur sont reconnus en se conformant aux principes de la Constitution lithuanienne (art. 16) (1). L'exercice du *veto* du Gouverneur étant ainsi limité, il appartiendra à celui-ci de justifier de son droit en motivant son *veto*.

Aux termes d'une requête en date du 20 septembre 1930 qu'il adressait au Secrétaire général de la Société des Nations sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1618), le Gouvernement allemand prétendait que le Gouvernement lithuanien avait porté atteinte au Statut de Memel du fait que son représentant sur le Territoire avait abusé de son droit de *veto* en excédant les limites apportées à l'exercice de ce droit aux termes de l'article 16 du Statut, ainsi qu'en s'abstenant la plupart du temps de motiver ce *veto*. A la requête du Gouvernement allemand étaient annexés les textes de deux lois (la loi de revalorisation et la loi relative à la situation juridique des fonctionnaires) qui auraient été frappées indûment du *veto*, et les textes de ces *vetos*.

Il n'apparaît pas que l'une et l'autre de ces lois aient été frappées à tort du *veto* du Gouverneur : la première porte atteinte aux articles 5, 7 et 10 du Statut, la deuxième aux articles 5, 6, 7, 10, 11, 17 et 27 de ce même Statut. Enfin le Gouvernement allemand ne donne qu'un seul exemple de *veto* non motivé.

A la séance du Conseil de la Société des Nations en date du 24 janvier 1931 (*J. O. S. D. N.*, févr. 1931, p. 283), le représentant du Gouvernement lithuanien, le Docteur ZAUNIS, se borna à faire connaître que son Gouvernement était d'avis que le *veto* du Gouverneur devait être motivé.

(1) Nous avons souligné plus haut l'importance de cette attribution du Gouverneur.

3° Le Gouverneur *promulgue les lois* votées par la Chambre des Représentants, dans le délai d'un mois à dater du jour où la loi lui a été soumise, à moins, bien entendu, qu'il n'ait dans ce délai, exercé son droit de *veto*. Ce délai est réduit à 15 jours pour les lois dont la promulgation a été déclarée urgente par un vote exprès de la Chambre (art. 10).

4° Le Gouverneur *nomme enfin le Président du Directoire* qu'il doit choisir parmi les citoyens du Territoire (art. 17). On pourrait prétendre que puisque, aux termes de l'article 1^{er} du Statut le Territoire doit constituer *une unité organisée d'après des principes démocratiques*, le Gouverneur doit tenir compte dans son choix de la volonté populaire qui trouve son expression au sein des partis à la Chambre. La Cour permanente de Justice internationale, dans l'Arrêt qu'elle rendit le 11 août 1932 (1) (Affaire Interprétation du Statut du Territoire de Memel, *Publications de la Cour*, série A/B, n° 49) s'est prononcée cependant dans ce sens que la seule limite apportée, aux termes du Statut, au choix du Gouverneur lorsqu'il procède à la nomination du Président du Directoire, est l'obligation de le choisir parmi les citoyens du Territoire.

Le 27 février 1932, le Gouverneur du Territoire désignait comme Président du Directoire M. SIMAITIS qui n'appartenait à aucun parti. Le 12 mars, les chefs des partis majoritaires faisaient savoir qu'ils refusaient de négocier avec le Président du Directoire. Le Gouverneur maintint cependant M. SIMAITIS.

Aux termes d'une requête en date du 11 avril 1932, basée sur l'article 17, al. 2 de la Convention de Paris, les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon priaient la Cour permanente de Justice internationale de se prononcer sur la question de savoir « ...5° si dans les circonstances où elle s'est produite, la Constitution du Directoire, présidé par M. SIMAITIS, est régulière ». La thèse soutenue par les quatre Puissances demanderesses était que le Gouverneur, lorsqu'il procède au choix du Président du Directoire, doit se conformer aux

(1) Arrêt rendu malgré l'avis divergent au sein de la Cour de MM. DR BUSTAMANTE, ALTAMIRA, SCHUCKING, VAN EYSINGA, en ce qui concerne les points 1 à 5 de la requête des Puissances.

principes démocratiques prévus quant à l'organisation du Territoire, aux termes de l'article 1^{er} du Statut ; le Gouvernement lithuanien soutenait d'autre part que l'obligation de choisir un Président du Directoire parmi les citoyens de Memel était la seule limitation prescrite par le Statut au libre choix du Gouverneur.

La Cour, dans l'Arrêt qu'elle rendit le 11 août 1932, après avoir limité la question qui avait été formulée très largement par les Puissances, au seul point de savoir si la nomination par le Gouverneur du Président du Directoire avait été régulière dans les circonstances dans lesquelles elle s'était produite, à propos duquel sa juridiction basée sur l'article 17, al. 2 de la Convention de Paris, était seulement compétente, le seul d'ailleurs qui importait en l'espèce, et sur lequel les Puissances avaient conclu, adopta la thèse soutenue par le Gouvernement lithuanien et en conséquence affirma que, dans les circonstances où elle s'était produite, la constitution du Directoire présidé par M. SIMAITIS avait été régulière. (*Publications de la Cour*, série A/B, n° 49, p. 42.)

La question qui vient ainsi d'être tranchée par la Cour permanente de Justice internationale avait déjà été soulevée au cours des années précédentes :

Aux termes de la requête en date du 20 septembre 1930 qu'il adressait au Secrétariat de la Société des Nations sur la base de l'article 17 de la Convention de Paris (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1618), le Gouvernement allemand alléguait de prétendues infractions au Statut de Memel, qui avaient été commises par le Gouvernement lithuanien, du fait que son représentant sur le Territoire, le Gouverneur, avait nommé un Président du Directoire (M. KADGIEHN), qui déplaisait aux partis majoritaires, et que par la suite le Directoire KADGIEHN ayant été mis en minorité (voir *infra* le fonctionnement du régime parlementaire), il avait nommé Président un ancien Directeur n'ayant aucun rapport avec la majorité.

Le Conseil de la Société des Nations ayant été saisi, sur la requête du Gouvernement allemand, des difficultés existantes à Memel, le représentant de l'Allemagne fit connaître à la séance du Conseil, en date du 30 septembre 1930 (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1524) que des mesures avaient été adoptées par le Gouvernement lithuanien de nature à établir sur le Territoire une situation qui serait conforme au Statut ; celles-ci étaient toutefois relatives à d'autres questions plus urgentes que celles qui nous occupent et qui furent ainsi indirectement réglées sans que rien n'ait été décidé à leur sujet.

Outre ces attributions reconnues expressément au Gouverneur par le Statut, la Cour permanente de Justice

internationale, dans son Arrêt du 11 août 1932, a déduit des termes de ce même Statut le droit pour le Gouverneur *de révoquer le Président du Directoire toutes les fois que le pouvoir exécutif, par ses actes, dépasserait les limites de la compétence des autorités locales telles qu'elles ont été fixées par le Statut, ou irait à l'encontre des obligations internationales de la Lithuanie, ou des principes de la Constitution lithuanienne, et à défaut d'autres moyens (1).*

Le 17 décembre 1931, le Président du Directoire, M. BËTTCHER, s'était rendu à Berlin à l'insu du Gouvernement lithuanien, accompagné de deux membres de la Chambre des Représentants dont l'un n'avait pas de passeport lithuanien, mais possédait un certificat spécial délivré par le Consul d'Allemagne à Memel, portant la mention que le titulaire se rendait à Berlin pour des pourparlers avec les autorités allemandes et que ces pourparlers constituaient un intérêt allemand considérable; les dépenses du voyage avaient été mises à la charge de la trésorerie du Territoire. Durant leur séjour à Berlin, M. BËTTCHER et ses compagnons de voyage avaient eu des entretiens avec des fonctionnaires du Gouvernement allemand au Ministère du Ravitaillement ainsi qu'au Ministère des Affaires étrangères. Averti de ce voyage et des circonstances de ce voyage, le Gouverneur, à la date du 27 décembre 1931, informa M. BËTTCHER qu'il ne possédait plus sa confiance et le pria de lui donner sa démission. Le 16 janvier 1932, M. BËTTCHER répondit qu'il croyait à l'existence d'un malentendu au sujet de son voyage à Berlin. Le 25 janvier 1932, une lettre du Gouverneur à la Chambre des Représentants de Memel portait à la connaissance de celle-ci les faits qui venaient de se produire. Après avoir entendu les explications de M. BËTTCHER, la Chambre l'assura du maintien de sa confiance par quinze voix contre quatre et six abstentions. A la date du 6 février, le Gouverneur révoqua M. BËTTCHER de ses fonctions de Président.

Aux termes d'une requête en date du 11 avril 1932, basée sur l'article 17, al. 2 de la Convention de Paris, les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon priaient la Cour permanente de Justice internationale de dire :

« 1^o Si le Gouverneur du Territoire de Memel a le droit de révoquer le Président du Directoire ;

« 2^o Dans le cas de l'affirmative, si ce droit n'existe que sous

(1) Nous avons souligné plus haut l'importance de cette attribution reconnue par la Cour au Gouverneur.

certaines conditions ou dans certaines circonstances et quelles sont ces conditions et circonstances ;...

« ... 4^o Dans le cas où le droit de révoquer le Président du Directoire n'existerait que dans certaines conditions ou dans certaines circonstances, si la révocation de M. BÖTTCHER effectuée le 6 février 1932 est régulière dans les circonstances où elle s'est produite » ;

La thèse soutenue par les Puissances était que le Gouverneur ne possède aucunement le droit de révoquer le Président du Directoire ; ce droit ne lui est pas accordé par le Statut et ne saurait être déduit par implication ; que tout au contraire il est dans le Statut une disposition qui doit signifier que ce pouvoir de révocation est exclu ; le passage visé est une disposition de l'article 17 selon laquelle le Président est nommé par le Gouverneur *et restera en fonctions aussi longtemps qu'il possède la confiance de la Chambre des Représentants*. Le point de vue du Gouvernement lithuanien était que ce pouvoir du Gouverneur est implicite et qu'il n'y a, dans le Statut, aucune disposition qui l'exclut expressément ou implicitement.

La Cour constata qu'en égard à l'article 7 du Statut, « on ne peut pas se prévaloir du silence du Statut sur une matière quelconque pour restreindre la souveraineté de la Lithuanie en faveur de l'autonomie de Memel, *ni refuser à la première l'exercice de certains droits par le seul fait qu'ils ne sont pas consacrés expressis verbis dans le Statut de Memel* » ; elle repoussa d'autre part l'argument des Puissances d'après lequel la disposition de l'article 17 qui stipule que le Président doit rester en fonctions *aussi longtemps qu'il possède la confiance de la Chambre*, excluait tout pouvoir pour le Gouverneur de révoquer un Président auquel la Chambre accorde sa confiance : selon la Cour cette disposition ne vise qu'à reconnaître au Président de l'organe chargé du pouvoir exécutif, le droit de demeurer en fonctions pour lui permettre d'accomplir les actes *qui sont de son ressort* ; par conséquent, toutes les fois que le Président du Directoire par ses agissements, excède les limites fixées à l'autonomie par le Statut, il faut, selon la Cour, reconnaître à la Lithuanie le droit de le révoquer. S'il en est ainsi, le principe posé à l'article 16 et selon lequel les mesures législatives sont frappées d'un *veto*, doit également s'appliquer, c'est-à-dire que le Gouverneur a le droit de révoquer le Président du Directoire toutes les fois que celui-ci, par ses agissements, dépasserait la limite de la compétence des autorités locales telles qu'elles ont été fixées par le Statut, ou irait à l'encontre des obligations internationales de la Lithuanie ou des principes de la Constitution lithuanienne, mais cette révocation ne doit intervenir, selon la Cour, qu'à défaut d'autres

moyens (*Publications de la Cour*, série A/B, n° 49, p. 29).

En ce qui concerne la révocation de M. BËTTCHER, dans les circonstances dans lesquelles elle est intervenue, la Cour constata tout d'abord que M. BËTTCHER avait cherché à obtenir auprès du Gouvernement allemand un avantage quelconque pour l'agriculture de Memel dans son ensemble, sans consulter le Gouvernement lithuanien, et que ce faisant il avait dépassé la compétence des autorités de Memel auxquelles n'appartient pas la conduite des relations extérieures, et commis une infraction au Statut; qu'il s'agit donc bien là d'un acte du Président du Directoire contre lequel la Lithuanie avait le droit d'intervenir, acte d'autant plus grave que les relations entre la Lithuanie et l'Allemagne étaient à cette époque quelque peu troublées, et que l'octroi subit, au Territoire de Memel, de conditions meilleures que celles de l'ensemble de la Lithuanie, pour l'admission en Allemagne des produits agricoles, pouvait fort bien faire empirer la situation à Memel et miner le sentiment de loyauté à l'égard des autorités centrales. La Cour constata en outre qu'une mesure quelconque laissant M. BËTTCHER en possession de ses fonctions de Président du Directoire, n'eût pas accordé au Gouvernement lithuanien une protection appropriée et que c'était donc là un cas dans lequel le Gouverneur était fondé à révoquer le Président, et qu'en conséquence la révocation de M. BËTTCHER, effectuée le 6 février 1932, avait été régulière dans les circonstances où elle s'était produite. (*Publications de la Cour*, série A/B, n° 49, p. 37.)

Il convient de souligner l'importance de ces attributions reconnues au Gouverneur et que nous venons d'étudier : grâce à elles, le Gouvernement lithuanien a la possibilité de faire respecter par les autorités autonomes les limites fixées à leur compétence; en outre, lorsqu'il nomme le Président du Directoire, convoque et dissout la Chambre, promulgue les lois, etc., ces attributions du Gouverneur font dépendre la vie autonome du Territoire du Gouvernement lithuanien; toutefois, étant données les conditions d'exercice de ces attributions, il faut reconnaître à la compétence du Gouvernement lithuanien à cet égard une valeur surtout symbolique.

d) Le Directoire

α. Composition.

Le Président du Directoire est nommé, nous l'avons vu, par le Gouverneur; à son tour, il désigne ses collabora-

teurs : les membres du Directoire doivent être citoyens du Territoire et ne peuvent être plus nombreux que cinq, y compris le Président (art. 17) (1).

β *Attributions.*

Il exerce le pouvoir exécutif sur le Territoire (art. 17). Quelques attributions exécutives lui ont cependant, nous l'avons vu, été retirées et données au Gouverneur.

Les membres du Directoire se répartissent à leur gré les attributions.

Le Directoire, comme la Chambre des Représentants, a le droit d'initiative législative.

γ *Fonctionnement.*

Le Directoire doit posséder la confiance de la Chambre et doit démissionner si cette confiance lui est refusée ; si le Gouverneur nomme un Président du Directoire lorsque la Chambre des Représentants n'est pas en session, la Chambre doit être convoquée de façon à pouvoir se réunir dans un délai de quatre semaines après cette nomination, pour entendre la déclaration du Directoire et lui voter sa confiance (art. 17).

Le vote de défiance de la Chambre peut avoir pour objet le Directoire collectivement, ainsi qu'il est prévu à l'article 17, mais il peut aussi avoir pour objet les membres du Directoire pris individuellement. Dans le premier cas, il faut considérer, selon la coutume parlementaire, que le Directoire, en attendant la constitution de son successeur, doit borner son activité à l'expédition des affaires courantes. Dans le second cas, et lorsque les autres membres du Directoire ne se déclarent pas solidaires avec celui d'entre eux qui a fait l'objet du vote de défiance, il faut distinguer selon que le membre du Directoire visé par le vote hostile de la Chambre, est le Président ou un autre Directeur ; s'il s'agit d'un membre qui n'est pas le Président, il sera pourvu purement et simplement au remplace-

(1) En fait, ils ne sont actuellement que trois, y compris le Président.

ment de ce membre ; s'il s'agit du Président, les autres membres du Directoire demeureront en fonctions jusqu'à ce que le nouveau Président ait procédé à la nomination de ses collaborateurs : la Cour permanente de Justice internationale a en effet affirmé, dans son Arrêt du 11 août 1932, qu'une circonstance personnelle au Président du Directoire, entraînant pour lui cessation de ses fonctions, n'entraînerait pas par elle-même automatiquement la cessation des fonctions des autres membres du Directoire (v. *infra*). Dans le second cas, les membres du Directoire autres que celui qui a fait l'objet du vote de défiance, continuent à jouir de leur pleine et entière capacité d'action.

Aux termes d'une requête en date du 20 septembre 1930, basée sur l'article 17 de la Convention du 8 mai 1924, qu'il adressait au Secrétariat de la Société des Nations (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1618), le Gouvernement allemand alléguait de prétendues infractions qui auraient été commises par le Gouvernement lithuanien au Statut de Memel : le Président du Directoire KADGIEHN qui était l'homme de confiance du Gouverneur, ayant fait personnellement l'objet d'un vote de défiance de la Chambre des Représentants du Territoire, aurait envoyé au Gouverneur sa démission et celle de son Directoire, sans que les autres membres du Directoire aient déclaré se solidariser avec lui ; en outre, au lendemain de cette démission et en attendant que soit réalisée la constitution du nouveau Directoire, le Gouverneur aurait chargé M. KADGIEHN de la conduite des affaires, et celui-ci aurait alors adopté des mesures excédant grandement le domaine des affaires courantes.

Étant donné ce que nous avons dit plus haut, les faits allégués dans la requête du Gouvernement allemand constituent autant d'infractions au Statut d'autonomie : le vote de défiance dont M. KADGIEHN avait fait l'objet n'entraînait pas automatiquement la cessation des fonctions des autres membres du Directoire ; en outre M. KADGIEHN ne devait pas être chargé de la conduite des affaires, celle-ci appartenant aux autres membres du Directoire, et à plus forte raison, ayant fait l'objet d'un vote de défiance, ne devait-il prendre d'autres mesures que celles destinées à l'expédition des affaires courantes.

Le Conseil de la Société des Nations ayant été saisi, sur la requête du Gouvernement allemand, des difficultés existantes à

Memel, le Docteur CURTIUS, représentant de l'Allemagne, fit connaître, à la séance du Conseil en date du 30 septembre 1930 (*J. O. S. D. N.*, nov. 1930, p. 1524) que des mesures avaient été adoptées par le Gouvernement lithuanien, susceptibles de résoudre les difficultés existantes dans un sens conforme au Statut d'autonomie. Les mesures adoptées réglèrent indirectement les points qui nous occupent, sans que rien n'eut été décidé précisément à leur égard.

En contre-partie de cette responsabilité du Directoire devant la Chambre, celui-ci possède le droit de *dissoudre* la Chambre d'accord avec le Gouverneur. La Cour permanente de Justice internationale, dans son Arrêt du 11 août 1932, a déclaré que *ce droit de dissoudre la Chambre n'appartenait qu'à un Directoire ayant déjà possédé la confiance de la Chambre*.

Le 27 février 1932, le Gouverneur du Territoire de Memel désignait comme Président du Directoire, M. SIMAITIS. Le 22 mars, le Directoire formé par M. SIMAITIS se présentait devant la Chambre qui lui refusait sa confiance par 22 voix contre 5. M. SIMAITIS donna alors lecture d'un décret par lequel le Gouverneur dissolvait la Chambre.

Aux termes de leur requête en date du 11 avril 1932, basée sur l'article 17, al. 2 de la Convention de Paris, les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon, priaient la Cour permanente de Justice internationale de dire :

« ...6° Si la dissolution de la Chambre des Représentants qui a été effectuée le 22 mars 1932 par le Gouverneur du Territoire de Memel, alors que le Directoire présidé par M. SIMAITIS n'avait pas obtenu la confiance de la Chambre des Représentants, est régulière. »

Les quatre gouvernements étaient d'avis que le principe démocratique posé à l'article 1^{er} du Statut devait être respecté de telle sorte que la règle de l'article 17, al. 2, en vertu de laquelle le Directoire doit démissionner si la Chambre lui refuse sa confiance, doit l'emporter sur les dispositions de l'alinéa 5 de l'article 12, d'après lequel le Gouverneur a le droit de dissoudre la Chambre avec l'accord du Directoire, dans le cas où il s'agit d'un Directoire constitué irrégulièrement (nous avons vu plus haut que les Puissances avaient plaidé l'irrégularité de la constitution du Directoire SIMAITIS) et qui a fait l'objet d'un vote de défiance dès son premier contact avec la Chambre des Représentants. Ils

prétendaient en outre qu'admettre le contraire serait pratiquement faire dépendre la dissolution de la Chambre de la seule volonté du Gouverneur, et cela contrairement à une disposition formelle du Statut ainsi qu'aux principes mêmes qui sont à la base du Statut. Le Gouvernement lithuanien, de son côté, était d'avis que le Statut ne connaît qu'une seule limitation au droit du Gouverneur de dissoudre la Chambre, qui est la nécessité d'obtenir l'accord du Directoire, et que cet accord lui ayant été acquis, le Gouverneur avait le droit de dissoudre la Chambre comme il l'avait fait.

La Cour constata qu'aux termes de l'article 12 du Statut, le Gouverneur n'a pas le droit de dissoudre la Chambre de sa seule autorité et qu'il lui faut l'accord du Directoire, sans aucun doute afin d'assurer à l'élément local la possibilité de faire valoir son point de vue lors d'une décision visant la question de savoir si la Chambre doit ou non être dissoute ; or, un Directoire qui n'a jamais obtenu la confiance de la Chambre peut ne rien représenter de plus que la volonté et le point de vue individuels du Gouverneur et de la personne qu'il a nommée au poste de Président du Directoire ; si l'intention de l'article 12 est que la Chambre ne soit pas dissoute par le Gouverneur seul, sans l'accord d'un organisme pouvant être considéré comme représentant dans quelque mesure l'élément local à Memel, il faut, selon la Cour, établir une certaine distinction entre les pouvoirs du Directoire selon qu'il a ou non obtenu déjà la confiance de la Chambre ; cette confiance pourra lui avoir été acquise par un vote formel de la Chambre ou par le fait que celle-ci a effectivement consenti à collaborer avec lui, le Directoire dont il s'agira pourra être considéré comme représentant l'élément local et capable à ce titre de consentir à la dissolution de la Chambre.

La Cour arriva donc à la conclusion que la dissolution de la Chambre effectuée le 22 mars par le Gouverneur, d'accord avec un Directoire qui n'avait jamais obtenu la confiance de la Chambre, n'avait pas été régulière (*Publication de la Cour*, série A/B, n° 49, p. 46).

Les élections pour la nouvelle Chambre doivent avoir lieu dans un délai ne dépassant pas six semaines à dater de la dissolution (art. 12).

Afin de réaliser entre l'élément législatif et l'élément exécutif le contact nécessaire au bon fonctionnement du parlementarisme prévu par le Statut, et afin de faciliter au Directoire l'exercice de son droit d'initiative législative, les membres de celui-ci ont leur entrée aussi bien à la

Chambre des Représentants qu'au Conseil économique et peuvent être entendus au Conseil et à la Chambre quand ils le demandent (art. 17).

Si le Directoire dans l'exercice de ses fonctions, excède les limites fixées par le Statut à la compétence des autorités autonomes, il pourra ou non se voir refuser de ce fait la confiance de la Chambre. Si la Chambre persiste à lui accorder sa confiance, la Cour permanente de Justice internationale, dans son Arrêt du 11 août 1932, a reconnu dans ce cas et sous certaines autres conditions, au Gouverneur, nous l'avons vu, le droit de révoquer le Président du Directoire. Dans le même Arrêt, la Cour a affirmé que la révocation par le Gouverneur du Président du Directoire, n'entraînait pas par elle-même la cessation des fonctions des autres membres du Directoire.

Le 6 février 1932, le Gouverneur du Territoire faisant savoir à M. BËTTCHER qu'il révoquait le décret par lequel il l'avait nommé Président du Directoire, le pria de remettre les affaires de la présidence à un certain M. TOLISIUS, étranger au Directoire et qu'il chargeait de la Présidence par intérim ; puis il relevait de leurs fonctions les deux Directeurs.

Aux termes de la requête en date du 11 avril 1932, basée sur l'article 17, alinéa 2 de la Convention de Paris, les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon, priaient la Cour permanente de Justice internationale de dire :

« ...3° Si la révocation du Président du Directoire entraîne la cessation des fonctions des autres membres du Directoire. »

La thèse soutenue par les quatre Gouvernements était que, les membres du Directoire étant, aux termes du Statut, nommés par le Président, la seule personne compétente pour décider si les membres d'un Directoire dont le Président avait cessé de remplir ses fonctions devaient appartenir au nouveau Directoire, était le Président du nouveau Directoire lui-même et nullement le Gouverneur. Le Gouvernement lithuanien soutenait de son côté que l'existence des membres du Directoire dépendait étroitement de celle du Président qui les avait nommés, celui-ci étant révoqué, les membres du Directoire devaient voir, de ce fait, cesser leurs fonctions.

La Cour estima que l'acte par lequel est réalisée la révocation, par le Gouverneur, du Président du Directoire, ne peut intervenir que sous la forme de la révocation du décret par

lequel le Gouverneur avait nommé le Président du Directoire et qu'ainsi « c'est là une forme qui fait de l'acte de révocation un acte visant la personne même du Président et, par conséquent, en ce qui concerne le Gouverneur, un acte limité au Président.

La Cour estima que la révocation du Président du Directoire par le Gouverneur n'entraîne pas, par elle-même, la cessation des fonctions des autres membres du Directoire, lesquels ne cessent d'être en fonctions qu'au moment où ils sont remplacés ».

Remarque. — Du fait de cette non cessation de leurs fonctions lors de la révocation de leur Président par le Gouverneur, les autres membres du Directoire pourront donc continuer à agir contrairement au Statut d'autonomie. Pour couper court à leurs agissements, le Gouverneur n'aura d'autre moyen à sa disposition que de hâter la constitution du nouveau Directoire.

Il faut déduire de cet Arrêt de la Cour que toutes les fois qu'une vacance à la Présidence du Directoire se produira du fait de circonstances personnelles au titulaire (décès, démission pour raisons de santé ou de famille, etc.), cette vacance n'entraînera pas, par elle-même, la cessation des fonctions des autres membres du Directoire.

Nous avons déjà fait plus haut, dans le cas d'un vote de défiance de la Chambre des Représentants visant personnellement le Président du Directoire, application de cette idée.

3° *Règles limitant les deux pouvoirs exclusivement compétents sur le territoire lithuanien afin d'empêcher dans une certaine mesure que ne soient prises à l'encontre l'une de l'autre des deux parties de la Lithuanie, des mesures d'isolement et peut-être d'hostilité.*

Nous avons déjà rencontré quelques-unes de ces dispositions dans la mesure où elles limitent le pouvoir de commandement des autorités autonomes, en étudiant les limites apportées à l'autonomie par le Statut ; nous les retrouverons ici en même temps que les dispositions parallèles adoptées, venant limiter le pouvoir de commandement du Gouvernement central lithuanien.

a) Règles adoptées afin de prévenir les mesures d'isolement et assurer la coordination des compétences

Les jugements respectivement rendus par les tribunaux du Territoire de Memel et par les autres tribunaux lithuaniens sont exécutoires sur tout le territoire de la Lithuanie, y compris le Territoire de Memel; il en est de même des mandats d'arrêt respectivement délivrés par les autorités du Territoire et par celles des autres parties de la Lithuanie (art. 21).

b) Règles adoptées afin de prévenir les mesures d'hostilité

Les citoyens de Memel doivent jouir sur tout le territoire lithuanien de tous les droits civils reconnus aux autres ressortissants lithuaniens, et les ressortissants lithuaniens qui ne sont pas citoyens de Memel doivent jouir dans le Territoire de tous les droits civils reconnus aux citoyens du Territoire de Memel (art. 9); les fonctionnaires et employés citoyens de Memel, au service de l'administration lithuanienne, doivent être soumis aux mêmes règles et jouir des mêmes avantages que les fonctionnaires et employés des autres parties de la Lithuanie (art. 28); les élections des députés de Memel à la Diète de Lithuanie, doivent avoir lieu conformément à la loi électorale lithuanienne (1) (art. 3); enfin les tarifs appliqués sur les chemins de fer ou sur les bateaux, aux voyageurs et aux marchandises, ainsi que les taxes postales, télégraphiques et téléphoniques, ne doivent pas être plus élevés sur le Territoire de Memel (2) que les tarifs appliqués et les taxes per-

(1) A propos de la présence au sein du Seïmas des députés de Memel, il faut noter que l'article 13 du Traité de Saint-Germain-en-Laye stipule à l'égard des députés ruthènes à la Diète de Tchécoslovaquie, qu'ils ne participeront pas au vote des lois qui ne concernent pas le territoire ruthène puisque portant sur des matières à l'égard desquelles celui-ci jouit de l'autonomie; ici, et en l'absence de semblable stipulation, il faut considérer que l'intention des rédacteurs de la Convention du 8 mai 1924 a été de faire participer les députés de Memel au Seïmas au vote de toutes les lois.

(2) Nous rappelons que l'administration des chemins de fer, des P. T. T. et la navigation sur le Niemen, sont sur le Territoire de Memel de la compétence exclusive du Gouvernement central lithuanien.

ques pour les mêmes motifs dans les autres parties de la Lithuanie ; sur les chemins de fer lithuaniens, les tarifs appliqués aux voyageurs et aux marchandises en provenance ou à destination du Territoire de Memel, ne doivent être en aucun cas supérieurs à ceux appliqués aux voyageurs et aux marchandises pour tout autre parcours de même longueur sur le reste du réseau lithuanien (art. 36).

4^o Règle de procédure prévue en cas de modification au Statut

Depuis le 31 juillet 1927 (1), des modifications peuvent être apportées au Statut dans les conditions suivantes : Le projet portant modifications du Statut doit être adopté par la Chambre des Représentants à la majorité des 3/5^e des voix de tous les représentants ; la modification adoptée doit être ensuite soumise à l'approbation des citoyens du Territoire de Memel par voie de vote populaire, si un quart au moins de tous les représentants ou 5.000 citoyens jouissant du droit de vote pour les élections à la Chambre des Représentants l'exigent dans les trois mois à compter de l'adoption par la Chambre de cette modification. Si la modification est approuvée par 2/3 des citoyens ayant pris part au referendum, elle doit être soumise sans délai à l'approbation de l'Assemblée législative de Lithuanie, et elle n'entre en vigueur que si elle est approuvée par la dite Assemblée dans le délai d'un an à compter de la date de dépôt du projet de loi (art. 38) (2).

Les modifications au Statut peuvent aller jusqu'à la suppression de ce Statut ; par cette procédure il peut donc être porté indirectement atteinte à l'article 2 de la Convention.

Cette procédure laisse subsister le droit pour les Parties Contractantes de s'entendre à nouveau pour modifier le Statut.

(1) Le texte porte : « 3 ans après la date de la ratification de la Convention ».

(2) Il n'a jamais été fait usage de cette procédure jusqu'à maintenant.

5^e Conclusion à l'étude du Statut d'autonomie

L'autonomie dont jouit le Territoire ne confère pas à celui-ci le caractère étatique.

Ainsi que le prétend Kelsen, il n'existe entre l'autonomie dont jouit un État et celle dont jouit la collectivité décentralisée d'un État unitaire (1) qu'une *différence de degré* ; en présence d'une autonomie semblable à celle qui est accordée au Territoire de Memel, on peut être tenté de se demander si le Territoire ne constitue pas un petit *Etat* ou s'il s'agit seulement d'une *province fortement décentralisée*.

Il apparaît immédiatement que si le Territoire est un État, *il n'est pas un Etat au sens du droit international* n'étant point en relation immédiate avec celui-ci : nous avons vu en effet *supra* que si le Territoire participe quelquefois aux Traités conclus par la Lithuanie, il y est habilité par la présence de celle-ci à la conclusion de ces accords ; en outre, il n'est pas possible de prétendre qu'il a renoncé à l'exercice de sa souveraineté vis-à-vis des autres Puissances en faveur de la Lithuanie en vertu d'un traité de Protectorat, demeurant par conséquent et en vertu de ce traité même, en liaison immédiate avec le droit international, car le Territoire n'est pas signataire de la Convention du 8 mai 1924.

Le Territoire n'est donc pas un État au sens du droit international : *Est-il un Etat au sens du droit public interne ?*

A. GIANNINI (2) déclare « quoi que l'on veuille dire, le Statut de Memel crée un État dans un État » (Checche si voglia dire lo Statuto di Memel crea un Stato nello Stato). Il semble toutefois que cette affirmation n'ait qu'une valeur purement littéraire.

Le Professeur THOMA (3) considère que le Territoire constitue un État au sens du droit public interne : selon

(1) État unitaire au regard du droit constitutionnel.

(2) A. GIANNINI : *Lo Statuto di Memel. L'Europa Orientale*, mars-avril 1931, p. 103.

(3) R. THOMA : *Die Gnadenshoheit im Memelgebiet*, 1926 (*Memeller Landtagdrucksache*, n° 33).

lui, au Territoire appartient en vertu d'un droit propre l'universalité de la compétence, et les pouvoirs qui appartiennent au Gouvernement lithuanien lui ont été consentis par le Territoire ; il y aurait là une situation un peu analogue à celle qui se présente dans l'hypothèse classique du Protectorat : il s'agirait ici, selon R. THOMA, d'un *protectorat de droit public interne* (Staatsrechtliche Protektorat). Le Professeur THOMA se base, pour affirmer le droit propre du Territoire à l'universalité de la compétence, sur des considérations historiques et aussi sur l'intention des principales Puissances, lors de la rédaction de la Convention, de faire du Territoire un véritable petit État, intention qui ressort selon lui du fait qu'Elles ont stipulé pour le Territoire les attributions essentielles d'un État.

Il semble que le Professeur THOMA ne tienne pas suffisamment compte du droit positif, mais plutôt de considérations très secondaires et d'ailleurs fictives. L'analyse du droit positif montre tout au contraire que la décentralisation prévue ne va si loin qu'on puisse parler d'un État à propos du Territoire de Memel ; le Professeur THOMA lui-même a dégagé les points qui sont autant d'arguments dans ce sens :

a) La désignation du Territoire de Memel comme une unité autonome *sous la souveraineté lithuanienne* ;

b) La qualité de citoyen de Memel *s'ajoute* seulement à la nationalité lithuanienne ;

c) L'autonomie, si large soit-elle, n'existe que *dans les limites* fixées par la Convention et le Statut ;

d) Le Territoire de Memel n'a pas une Constitution propre ; l'autonomie dont il jouit repose sur une loi lithuanienne et si la Lithuanie s'est engagée internationalement à lui conserver cette autonomie, cet engagement n'existe qu'à l'égard des principales Puissances alliées et non à l'égard du Territoire ;

e) Pour modifier cette autonomie, la Lithuanie n'a besoin de l'assentiment du Territoire de Memel que dans la mesure où elle y est obligée, en vertu de la Convention passée avec les principales Puissances ;

f) Il n'est nulle part accordé au Territoire le droit à la conservation de son autonomie.

Le Territoire de Memel constitue donc seulement une province fortement décentralisée au sein de l'Etat unitaire lithuanien.

C'est à cette conclusion qu'arrivent KUNZ, (1) qui s'est appliqué à réfuter l'opinion du Professeur THOMA, et K. STRUPP (2).

IV. — Règles relatives aux conditions du commerce international

1^o *Règles relatives à l'établissement, sur le Territoire de Memel, des étrangers désireux de s'y livrer à des opérations commerciales.*

Le *jus commercii* est reconnu sur le Territoire de Memel aux personnes et sociétés ressortissantes des Puissances étrangères ; toutefois la Lithuanie réserve à ses nationaux l'exercice de la *pêche* dans ses eaux territoriales et le *cabotage*, c'est-à-dire le transport des voyageurs et des marchandises d'un port lithuanien à un autre port lithuanien.

Les étrangers ainsi admis à faire le commerce peuvent posséder sur le Territoire de Memel et pour les fins *légitimes* de ce commerce, des *biens fonciers*, à titre de propriétaires, locataires, ou usufruitiers (Art. 12, Convention du 8 mai 1924).

2^o *Règles relatives à l'usage des voies de communication.*

a) Règles relatives à l'usage du port de Memel

α *Le libre usage du port.*

Aux termes de l'article 12 de la Convention du 8 mai 1924 l'égalité de traitement avec les citoyens ou sociétés du Terri-

(1) KUNZ : *Staatenverbindungen*, p. 235.

(2) K. STRUPP : *Eléments*, p. 62.

toire et de la Lithuanie est reconnue en ce qui concerne l'usage du port de Memel et les facilités qu'il peut offrir, aux personnes et sociétés ressortissantes des Puissances étrangères. Aux termes de l'article 2 de l'Annexe II à la Convention du 8 mai 1924 le port est en outre proclamé *d'intérêt international* et soumis au régime prévu par les *Recommandations de Barcelone* du 20 avril 1921 (1).

Aux termes de ces Recommandations, la liberté d'utilisation du port est reconnue aux ressortissants, aux biens et aux pavillons de toutes les nations ; elle ne peut être entravée que par des dispositions raisonnables et uniformes relatives aux douanes, à la police, aux prescriptions sanitaires, à l'émigration, l'immigration, l'importation et l'exportation des marchandises prohibées ; les redevances perçues en raison de l'utilisation du port sont appropriées aux dépenses faites pour son établissement, son administration, son entretien et son amélioration, ou dans l'intérêt de la navigation ; elles doivent être raisonnables, et également perçues ; l'égalité de traitement est accordée à tous en ce qui concerne les facilités de stationnement, de chargement, de déchargement, les droits ou charges de tonnage, de quai, de pilotage, de phare et de quarantaine, perçus

(1) Le 9 décembre 1920, l'Assemblée de la Société des Nations adoptait une résolution (*Actes de la I^{re} Assemblée*, séance plénière, 1920, p. 369) invitant les membres de la Société à envoyer à Barcelone des représentants spécialement qualifiés à une conférence générale sur la liberté des communications et du transit, qui aurait pour but :

D'élaborer les mesures que les membres de la Société seraient amenés à prendre en exécution de l'article 23 e) du Pacte touchant la liberté des communications et du transit, ainsi que les conventions générales visées aux articles 338 et 379 du traité de Versailles concernant le régime international du transit, des ports, des voies d'eau et des voies ferrées ;

De décider, dans les mêmes conditions, si ces mesures doivent être prises sous forme, soit de projets de conventions à ratifier par les membres de la Société, soit de « recommandations » aux divers gouvernements, soit de projets de résolutions à adopter par l'Assemblée de la Société des Nations...

... D'organiser une commission consultative des communications dont le siège sera à Genève, organe consultatif et technique qui sera chargé d'étudier et de proposer les mesures propres à assurer à tout moment la liberté des communications et du transit, ainsi que d'assister le Conseil et l'Assemblée de la Société dans l'exercice des fonctions confiées à la Société des Nations par l'article 24 du Pacte et par les articles 324, 377 et 378 du Traité de Versailles et les articles analogues des autres traités...

au profit de qui que ce soit, Gouvernement, fonctionnaires publics, particuliers, etc... Les droits de douane, d'octroi local, de consommation, et les frais accessoires sont identiquement perçus sur les marchandises quel que soit le pavillon du navire transporteur, qu'il s'agisse du pavillon lithuanien ou de tout autre pavillon ; le régime douanier appliqué aux marchandises dans le port de Memel ne doit pas être plus rigoureux, à moins de circonstances particulières d'ordre économique, que celui appliqué à ces mêmes marchandises sur les autres frontières de la Lithuanie.

Les facilités accordées aux marchandises à l'intérieur de la zone franche du port de Memel doivent être en rapport avec les conditions commerciales du moment ; lorsque la consommation d'un produit y est autorisée, ce produit doit être exempté des droits de douane, d'accise ou autres droits. Seul un droit de statistique minime (1/000 *ad valorem*) peut être perçu sur les marchandises introduites dans la zone.

La Lithuanie est responsable de la bonne administration et du bon entretien du port et est tenue de prendre les dispositions appropriées pour écarter le plus rapidement possible tout danger ou obstacle à la navigation.

Le régime prévu par les Recommandations ne subsiste en temps de guerre que dans la mesure compatible pour la Lithuanie avec ses droits et ses devoirs de neutre ou de belligérant (art. 13).

La procédure prévue en cas de différends surgissant entre la Lithuanie et un autre État au sujet de l'interprétation ou de l'application des Recommandations est la suivante : Les parties au différend doivent préalablement à toute instance judiciaire, soumettre le différend pour avis consultatif à la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations qui, en cas d'urgence, pourra recommander toute mesure provisionnelle destinée à rendre à la libre utilisation du port les facilités dont elle jouissait avant l'acte ou le fait ayant donné lieu au différend. Si la procédure devant la Commission consultative et technique n'aboutit pas, le litige sera

soumis à la Chambre des communications et du transit de la Cour Permanente de Justice Internationale, à moins que, par application d'une Convention spéciale ou une clause générale d'arbitrage, il ne soit procédé à un règlement du différend soit par arbitrage, soit de toute autre manière.

β *La direction du port.*

Les rédacteurs de la Convention du 8 mai 1924 « convaincus que l'administration d'un port par un gouvernement donne rarement, pour ainsi dire jamais, de bons résultats » (Rapport de la Commission DAVIS. J. O. S. D. N. C. 116-1924. VII), créèrent une *Direction du port* de Memel à l'intérieur de laquelle fut accordée une grande prépondérance aux divers intérêts commerciaux et techniques en présence, et à qui la Lithuanie confie le soin de l'administration, l'exploitation, l'entretien et le développement du port (art. 6, Annexe 2, Convention).

Composition :

Cette Direction du port est composée de trois membres nommés pour 3 ans et dont les mandats peuvent être renouvelés :

1° Un membre nommé par le Gouvernement lithuanien représentant les intérêts économiques de la Lithuanie ;

2° Un membre représentant les intérêts économiques du Territoire de Memel nommé par le Directoire du Territoire ;

3° Un membre nommé par le Président de la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations, ce membre ne devant pas être ressortissant d'un État riverain du Niemen et devant porter son attention particulière sur les intérêts économiques internationaux desservis par le port, et tout spécialement sur ceux des régions dont Memel est le débouché naturel.

Immunités :

Aucun des membres de la Direction du port ne peut être inquiété ou molesté en raison des actes accomplis par lui

dans l'exercice de ses fonctions. Le membre nommé par le Président de la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations jouit personnellement des immunités diplomatiques, y compris l'exemption des impôts d'État et des impôts locaux. Les archives de la Direction du port sont inviolables.

Fonctionnement :

Les décisions de la Direction du port sont prises à la majorité des voix. Elle fait son propre règlement qui comprend des dispositions assurant la désignation par chaque membre d'une personne chargée de le suppléer en cas d'absence. Elle élit son Président par cooptation.

Attributions :

Ses attributions sont stipulées en termes généraux : administration, exploitation, entretien et développement du port de Memel. Il est précisé qu'elle désigne le capitaine et le personnel du port, qu'elle doit maintenir la zone franche existante et pourvoir aux besoins ultérieurs du transit, soit en donnant une plus grande extension à la zone actuelle, soit en en créant une nouvelle.

Budget du port :

Il est constitué au *passif* des dépenses nées du fait de l'administration, l'exploitation, l'entretien et le développement du port, ainsi que du traitement des membres de la Direction, le traitement des membres nommés par le Gouvernement lithuanien et celui du membre nommé par le Directoire du Territoire étant fixé d'accord entre le Gouvernement lithuanien et le Directoire, le traitement du membre nommé par le Président de la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations étant fixé par le Président de la Commission lui-même, après consultation du Gouvernement lithuanien ; il est constitué à *l'actif* des redevances perçues sur les usagers aux termes des Recommandations de Bar-

celone et par les sommes allouées par le Gouvernement lithuanien à qui incombent les frais d'entretien et de développement du port ; frais auxquels peut contribuer le Territoire de Memel (1).

Les dispositions qui précèdent formulées à l'Annexe II à la Convention du 8 mai 1924, peuvent être modifiées depuis le 31 juillet 1929 (2) ; à cet effet, le Gouvernement lithuanien après avoir consulté le Directoire du Territoire et la Direction du port, soumettra au Conseil de la Société des Nations un projet qui devra être approuvé par la majorité de ce Conseil, cette majorité comprenant les représentants des quatre Puissances parties avec la Lithuanie à la Convention (art. 14).

Désormais il apparaît que les parties à la Convention ont renoncé au droit de s'entendre à nouveau pour réaliser une modification quelconque à celles des dispositions de l'Annexe II pour lesquelles est prévu ce mode de révision ; il faut en outre alors, la participation du Conseil à cet accord dans les conditions indiquées.

b) Règles relatives à l'usage du Niemen

Le *libre usage* du fleuve est stipulé aux termes des articles 331 à 345 du traité de Versailles du 28 juin 1919 (3) qui proclament l'internationalisation du Niemen depuis Grodno et auxquels la Lithuanie s'est engagée à se conformer (4) (art. 1. Annexe 2).

(1) En fait, il n'y a jamais contribué jusqu'à maintenant.

(2) Elles n'ont jamais été modifiées.

(3) Le Niemen, avait déjà été soumis à un régime de libre navigation : l'article 22 du Traité conclu le 3 mai 1815 entre la Prusse et la Russie, stipulait : « la navigation de tous les fleuves et canaux dans toute l'étendue de l'ancien royaume de Pologne (tel qu'il existait avant 1772)... que ces fleuves soient navigables actuellement ou qu'on les rende tels à l'avenir... sera libre, de telle sorte qu'elle ne puisse être interdite à aucun de leurs co-riverains » Baron DESCAMPS et Louis RENAULT : *Recueil international des traités du XIX^e siècle*, tome I, 1801 à 1825.

(4) L'article 338 stipule : « Le régime formulé dans les articles 332 à 337 ci-dessus sera remplacé par celui qui sera institué dans une Convention générale à établir par les Puissances alliées et associées et approuvée par la Société des Nations relativement aux voies navigables dont la dite Convention reconnaîtrait le caractère international etc... » Le 9 décembre 1920 l'Assem-

Aux termes de ces dispositions et sur cette portion du fleuve, les ressortissants, les biens et les pavillons de toutes les Puissances sont traités sur le pied de parfaite égalité, aucune distinction n'étant faite entre les ressortissants, les biens, les pavillons d'une quelconque de ces Puissances et ceux de l'État lithuanien ou de l'État dont les ressortissants, les biens et le pavillon jouissent du traitement le plus favorable ; les taxes perçues sur les différentes sections du fleuve sont exclusivement destinées à couvrir d'une façon équitable les frais d'entretien de la navigabilité ou d'amélioration du fleuve et les dépenses faites dans l'intérêt de la navigation ; le transit des voyageurs, bateaux et marchandises est exempt des droits de douane et soumis au traitement national en ce qui concerne le paiement des taxes et les facilités. L'article 342 du traité de Versailles prévoyait une Commission internationale qui devait être chargée de l'administration du Niemen. Cette Commission devait être composée de trois membres désignés par la Société des Nations et des membres désignés par chacun des États riverains à raison d'un membre par État riverain,

blée de la Société des Nations votait une résolution « invitant les membres de la Société des Nations à envoyer des représentants à une Conférence générale sur la liberté des communications et de transit qui devait se réunir à Barcelone » et la Conférence était invitée à : 1° Élaborer... les Conventions générales visées aux articles 338 et 379 du traité de Versailles, concernant le régime international du transit, des ports, des voies d'eau et des voies ferrées... » Cette Conférence à laquelle les signataires du traité de Versailles ont été invités, établit notamment la Convention et le Statut de Barcelone concernant le régime des voies navigables d'intérêt international et le 10 juin 1921 le Conseil de la Société des Nations adopta un rapport approuvant cette Convention et recommandant sa ratification. La Convention de Barcelone remplit donc toutes les conditions prévues à l'article 338. La Lithuanie ayant adhéré à cet article 338 qui prévoit que les articles 332 à 337 seraient remplacés automatiquement par les termes de la Convention à intervenir etc... et cette Convention étant intervenue, ne peut-on prétendre qu'elle doit se conformer aux dispositions de la Convention de Barcelone ? Il faut remarquer que, si la Lithuanie est signataire de la Convention de Barcelone, elle ne l'a pas ratifiée. La Cour Permanente de Justice Internationale a déclaré (arrêt n° 16, *affaire relative à la juridiction territoriale de la Commission internationale de l'Oder*. Publications de la Cour, série A, p. 21) : « La Cour arrive à la conclusion que, même en s'en tenant sur le terrain de l'article 338 du traité de Versailles, on ne saurait admettre que la ratification de la Convention de Barcelone ne soit pas requise et que la dite Convention puisse produire les effets visés dans cet article indépendamment de la ratification. »

et devait se réunir dans un délai de 3 mois à dater de la requête adressée par un des États riverains à la Société des Nations. Cette requête n'ayant jamais été faite, il appartient à la Lithuanie d'administrer la portion du Niemen placée sous sa souveraineté, de telle manière que soit possible le libre exercice de la navigation. Si elle néglige de se conformer à cette obligation, tout État riverain pourra en appeler à la juridiction compétente instituée par la Société des Nations, c'est-à-dire à la Chambre des Communications et du transit de la Cour Permanente de Justice Internationale.

3^o Règles relatives au transit

Le *transit*, c'est-à-dire, la situation d'une personne ou d'une chose transportée, ou d'un instrument de transport, accomplissant sur un certain territoire un trajet qui n'est que la fraction d'un trajet total commencé et devant être fini à l'extérieur du territoire traversé (1) est réglementé sur le Niemen aux termes des articles 331 à 345 du traité de Versailles — nous l'avons vu —. En ce qui concerne les autres modes de transport en transit et afin de faciliter le libre accès au port de Memel, le Gouvernement lithuanien s'est engagé, aux termes de l'article 3 de l'Annexe 3 à la Convention, à se conformer aux règles posées par le Statut et la Convention de Barcelone des 14 et 20 avril 1921, non seulement à l'égard des transports en transit sur le Territoire de Memel, mais encore de ceux, sur le reste du territoire lithuanien, à destination ou en provenance du Territoire de Memel.

La réglementation du Statut de Barcelone ne s'applique toutefois encore qu'aux transports par voies navigables et voies ferrées, elle ne s'applique ni aux transports par route ni aux transports aériens ; le même régime est

(1) Telle n'est pas rigoureusement la définition donnée par la Science des Finances, mais c'est là l'aspect de la question qui intéresse le plus le droit international.

assuré aux envois postaux ainsi qu'aux communications postales et télégraphiques (art. 3, Annexe 3, Convention).

Il ne sera fait, quant au traitement des marchandises ou des voyageurs en transit, aucune distinction tirée, soit de la nationalité des personnes, soit du pavillon des navires ou bateaux, soit des points d'origine, de provenance, d'entrée, de sortie ou de destination, soit de toute considération relative à la propriété des marchandises, des navires, bateaux, voitures, wagons ou autres instruments de transports. Seules sont autorisées les taxes rémunératoires ; les frais de transport doivent être raisonnables, compte tenu des conditions du trafic et de la concurrence commerciale ; tous frais et taxes doivent être également perçus.

La liberté du transit peut recevoir des restrictions pour des motifs tirés de la sécurité, de la santé et de l'hygiène publiques.

Il peut être dérogé à ces dispositions en cas d'événements graves intéressant la sûreté de l'État ou les intérêts vitaux du pays (art. 7). Le Statut ne subsiste en temps de guerre que dans la mesure compatible pour la Lithuanie avec ses droits et ses devoirs de neutre ou de belligérant (art. 8).

Lors de la signature de la Convention du 8 mai 1924, la Lithuanie se déclarait ouvertement en guerre avec la Pologne ; il fallait s'attendre à ce qu'elle argue des articles 7 et 8 du Statut de Barcelone ainsi d'ailleurs que de l'article 13 des Recommandations relatives au régime des ports reconnus d'intérêt international, rédigé dans les mêmes termes que l'article 8 du Statut, pour interdire à son ennemie tout accès sur son territoire et au port de Memel. Or, parmi les intérêts internationaux à protéger, ceux de la Pologne étaient les plus importants : les Alliés obtinrent de la Lithuanie qu'elle n'opposerait point au trafic polonais *sur le fleuve* les dispositions des articles 7 et 8 du Statut et 13 des Recommandations (art. 3, Annexe 3, Convention) (1).

(1) Aux termes d'un règlement en date du 27 janvier 1926 (*J. O.* n° 214) le gouvernement lithuanien autorisait le libre flottage des voies sur le Niemen. Le fleuve n'étant pas navigable dans la portion supérieure de son cours c'était là le seul trafic susceptible d'intéresser la Pologne.

Le Conseil de la Société des Nations ayant été saisi le 15 octobre 1927, par le gouvernement lithuanien, sur la base de l'article II du Pacte, d'un différend qui s'était élevé entre ce gouvernement et le gouvernement polonais, adopta le 10 décembre 1927, avec l'assentiment des parties en cause, une Résolution (*J. O. S. D. N.* février 1928, p. 177) aux termes de laquelle il recommandait aux deux gouvernements « d'entamer aussitôt que possible des négociations directes afin d'arriver à l'établissement de relations de nature à assurer entre les deux États voisins la bonne entente... dont la paix dépend :

En conséquence de cette Résolution, des négociations entre les deux gouvernements eurent lieu à Königsberg au printemps et en automne de 1928 ; elles visaient entre autres questions, celle des communications ferroviaires, mais, sur ce point notamment, les pourparlers n'aboutirent pas.

Informé du résultat des négociations, le Conseil de la Société des Nations adopta le 14 décembre 1928 une résolution (*J. O. S. D. N.* janvier, 1929, p. 46) constatant que les deux gouvernements étaient parvenus à signer un arrangement provisoire en vue d'accorder des facilités pour le trafic local et qu'ils étaient d'accord sur l'opportunité de continuer les négociations de gouvernement à gouvernement en vue de la conclusion d'un accord réglant les échanges commerciaux entre les deux pays, et chargeant d'autre part le Secrétaire général de la Société des Nations de saisir la Commission consultative et technique des communications et de transit, de la question des entraves qui, d'après les documents soumis au Conseil seraient apportées à la liberté des communications et du transit

La Commission présenta au Conseil, le 4 septembre 1930, un rapport (Doc. C. 386, M. 170, 1930, VIII) recommandant entre autres propositions des mesures visant le rétablissement sur la ligne de chemin de fer qui, passant par Landwarów-Kaisiadorys, relie Vilna et Kaunas, d'un service continu satisfaisant aux besoins du transit international.

Pour des motifs divergents, le rapport ne fut pas accepté par les deux gouvernements intéressés. Le 24 janvier 1931, le Conseil de la Société des Nations décidait (*J. O. S. D. N.* février, 1931, p. 239) de prier la Cour de vouloir bien donner un avis consultatif conformément à l'article 14 du Pacte, sur la question suivante : « Les engagements internationaux en vigueur obligent-ils dans les circonstances actuelles la Lithuanie, et en cas de réponse affirmative dans quelles conditions, à prendre les mesures nécessaires pour ouvrir au trafic ou à certaines catégories de trafic la section de ligne de chemin de fer Landwarów Kaisiadorys ? »

La Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations était d'avis que la Lithuanie était obligée d'ouvrir au trafic la section de ligne de chemin de fer Landwarów-Kaisiadorys, aux termes de l'article 23 e) du Pacte, ainsi qu'aux termes de l'article 3 de l'Annexe III à la Convention du 8 mai 1924. Le gouvernement polonais prétendait que cette obligation de la Lithuanie découlait en outre des termes de la résolution du Conseil de la Société des Nations en date du 10 décembre 1927.

La Cour Permanente de Justice Internationale, dans sa séance en date du 15 octobre 1931, constata qu'aux termes de la Résolution du 10 décembre 1927, la Lithuanie s'était seulement engagée à négocier ; or, l'engagement de négocier n'implique pas celui de s'entendre et notamment il ne peut, selon la Cour, en résulter pour la Lithuanie l'engagement et en conséquence l'obligation de conclure les accords administratifs et techniques indispensables pour le rétablissement du trafic sur la section de ligne de chemin de fer Landwarów-Kaisiadorys.

En ce qui concerne l'article 23 e) du Pacte, la Cour constata qu'il n'implique pas *d'obligations spécifiques* pour les États membres de la Société des Nations d'ouvrir certaines voies de communications déterminées.

Enfin, en ce qui concerne l'article 3 de l'Annexe III à la Convention du 8 mai 1924 la Cour constata qu'il stipule « la liberté du passage... par voies ferrées des transports en provenance ou à destination du Territoire de Memel ou transitant par ce Territoire, en se conformant à cet égard aux règles posées par le Statut et par la Convention sur la liberté du transit adoptés par la Conférence de Barcelone ».

Le Statut de Barcelone ne prescrit dans son article 2 le libre transit par voies ferrées et par voies d'eau que sur les voies *en service appropriées au transit international*.

Aux termes mêmes de la demande d'avis adressée à la Cour, la section de voie Landwarów-Kaisiadorys *n'est pas en service*, et elle n'est pas davantage *appropriée au transit international* en provenance ou à destination de Memel qui est seul en question, car elle n'ouvre de communications avec Memel que par un détour, ou bien au moyen d'un transbordement sur chalands à Kaunas. La Cour constata en outre qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 3 de l'Annexe III à la Convention du 8 mai 1924, le gouvernement lithuanien s'engage à permettre et à accorder toutes facilités pour le trafic *sur le fleuve* à destination ou en provenance de Memel, ou dans ce port même, et à ne pas faire application à l'égard de ce trafic, en raison des relations politiques existantes entre la Lithuanie et la Pologne, des dispositions des ar-

ticles 7 et 8 du Statut de Barcelone sur la liberté du transit et de l'article 13 des Recommandations de Barcelone relatives aux ports soumis au régime international ; que, par conséquent, la Lithuanie peut se prévaloir de l'article 7 du Statut de Barcelone sur la liberté du transit en ce qui concerne les voies ferrées intéressant le Territoire de Memel, et que, si même la section de voie de Landwarów-Kaisiadorys était en service et qu'elle pût contribuer au trafic de Memel, la Lithuanie pourrait invoquer les termes de l'article 7 pour refuser d'ouvrir ladite section au trafic ou à certaines catégories de trafic, en vue d'événements graves intéressant sa sécurité et ses intérêts vitaux. La Cour fut donc d'avis que les engagements internationaux en vigueur n'obligeaient pas la Lithuanie à prendre les mesures nécessaires pour ouvrir au trafic ou à certaines catégories de trafic, la section de ligne de chemin de fer Landwarów-Kaisiadorys (Publications de la Cour, série A/B, n° 42).

La procédure prévue en cas de différend surgissant entre la Lithuanie et un autre État au sujet de l'interprétation ou de l'application du Statut de Barcelone est la suivante : Les parties au différend devront préalablement à toute instance judiciaire soumettre le différend pour avis consultatif à la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations qui, en cas d'urgence, pourra recommander toutes mesures provisionnelles destinées à rendre au libre transit les facilités dont il jouissait avant l'acte ou le fait ayant donné lieu au différend ; si la procédure devant la Commission consultative et technique n'aboutit pas, le litige sera soumis à la Chambre des Communications et du transit de la Cour Permanente de Justice Internationale, à moins que, par application d'une Convention spéciale ou d'une clause générale d'arbitrage, il ne soit procédé à un règlement du différend soit par arbitrage, soit de toute autre manière.

Les dispositions de la Convention du 8 mai 1924 relatives au transit peuvent être modifiées sur la proposition du Gouvernement lithuanien au Conseil de la Société des Nations. Ces modifications doivent être approuvées par la majorité du Conseil, cette majorité comprenant les quatre Puissances parties avec la Lithuanie à la Convention

(art. 4) (1). Désormais, l'accord des parties est donc ici encore insuffisant pour opérer une modification quelconque de ces dispositions.

4° Règles relatives au régime douanier des marchandises.

Le Territoire de Memel tire sa principale richesse du commerce et de l'industrie du bois de provenance principalement polonaise : toutes taxes sur l'importation des bois étrangers et sur l'exportation des bois et des produits de l'industrie du bois seraient contraires aux intérêts économiques bien compris du Territoire de Memel et de la Lithuanie et n'auraient d'autres raisons d'être que des motifs inspirés de considérations purement fiscales ou d'ordre politique à l'encontre de la Pologne ; les rédacteurs de la Convention du 8 mai 1924 recommandèrent à la Lithuanie d'abolir avant le 13 mai 1925 les droits sur l'importation des bois et les droits sur l'exportation des bois et des articles dans la composition desquels le bois, comme matière première, entre au moins pour 75 % de la valeur. Au cas où ces droits n'auraient pas été abolis à la date indiquée (2) ou au cas où ils seraient établis ultérieurement, le Gouvernement lithuanien s'est engagé à créer dans le port de Memel sous l'autorité de la Direction du port, une zone franche spécialement appropriée à l'emmagasiner, la manutention et la façon des bois d'origine non lithuanienne afin d'éviter à toutes ces opérations les charges financières, les retards ou les inconvénients qui pourraient résulter de l'imposition des droits ; en outre, la Lithuanie organiserait le drawback des bois d'origine étrangère qui viendraient se faire traiter dans les scieries mécaniques et autres établissements de traitement du bois du Territoire de

(1) Il n'a jamais été procédé à une semblable révision.

(2) Les droits sur l'importation des bois ont été abolis le 3 avril 1925 (*J. O. L.*, n° 187) ; les droits sur l'exportation des bois bruts, des bois de mines et de chauffage ont été abolis les 22 octobre 1924 (*J. O. L.*, n° 173) et 22 décembre 1930 (*J. O. L.*, n° 344).

Memel, qui constitueraient avec les dépôts où le bois est emmagasiné des *dépôts de transit* (art. 1 et 2, Annexe 3, Convention).

Ces dispositions de la Convention sont soumises à la même procédure de révision que celles relatives au transit (1) (v. *supra*).

V. — Règles de procédure prévues en cas d'infraction aux dispositions de la Convention du 8 mai 1924 ou de ses annexes (2), ou en cas de divergence d'opinion relativement à ces dispositions.

L'intérêt des dispositions formulées par la Convention du 8 mai 1924 et ses annexes est tel que ces règles revêtent une grande importance. Elles sont énoncées aux termes de l'art. 17 de la Convention :

« Les Hautes Parties Contractantes déclarent que tout membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention de ce Conseil toute infraction aux dispositions de la présente Convention.

« En cas de divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant ces dispositions, entre le Gouvernement lithuanien et l'une quelconque des principales Puissances alliées membres du Conseil de la Société des Nations, le Gouvernement lithuanien agréé que tout différend de ce genre sera, si l'autre partie le demande, déféré à la Cour Permanente de Justice Internationale. La décision de la Cour Permanente sera sans appel et aura

(1) Elles n'ont, pas plus que ces dernières, fait l'objet de révision jusqu'à maintenant.

(2) Qui à cet égard constituent partie intégrante de la Convention (cf. art. 16, Convention). Lorsque nous traiterons ici d'infractions à la Convention ou de divergences d'opinion relativement à ces dispositions, il devra être entendu qu'il s'agira également d'infractions ou de divergences d'opinion relativement aux dispositions des trois annexes.

la force et la valeur d'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte. »

Il apparaît immédiatement que cet article 17 présente une grande analogie avec la clause juridictionnelle des traités de protection des minorités :

L'article 12 du traité conclu par les Principales Puissances avec la Pologne, à Saint-Germain en Laye, le 28 juin 1919, qui est le traité-type de protection de minorités, stipule : « La Pologne agréee que tout membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention du Conseil toute infraction ou danger d'infraction à l'une quelconque de ces obligations et que le Conseil pourra procéder de telle façon et donner telles instructions qui paraîtront appropriées et efficaces dans la circonstance.

La Pologne agréee en outre qu'en cas de divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant ces articles entre le Gouvernement polonais et l'une quelconque des Principales Puissances Alliées et Associées, ou toute autre Puissance membre du Conseil de la Société des Nations, cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. Le Gouvernement polonais agréee que tout différend de ce genre sera, si l'autre Partie le demande, déféré à la Cour Permanente de Justice. La décision de la Cour Permanente sera sans appel et aura la même force et valeur qu'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte. »

Les travaux préparatoires (livre jaune lithuanien, vol. I, p. 255) font connaître d'ailleurs que c'est de cette disposition des traités de minorités que s'inspirèrent les rédacteurs de la Convention lorsqu'ils conçurent l'article 17 ; toutefois les modifications qu'ils jugèrent bon de lui apporter, aux termes de l'article 17, sont telles que l'analogie dont il s'agit ne présente en définitive plus d'autre intérêt, nous le verrons, que de constituer un élément de confusion dans l'interprétation de cet article.

Le premier alinéa de l'article 17 ouvre un recours au Conseil de la Société des Nations, le deuxième un recours à la Cour Permanente de Justice Internationale.

SECTION I

LE RECOURS AU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

1^o *Le droit de saisir le Conseil*

Le droit de saisir le Conseil d'une *infraction* aux dispositions de la Convention appartient *aux seuls membres du Conseil* (1).

2^o *La procédure préliminaire à la saisie du Conseil*

La procédure admise en matière de protection des minorités et qui comporte pour toute personne le droit d'adresser des pétitions au Secrétariat général de la Société ne trouve point application (2).

A la séance du Conseil de la Société des Nations du 28 septembre 1925, le représentant de la Lithuanie, M. GALVANAUSKAS, fit ressortir que l'article 17 de la Convention n'octroyait aucun droit au Secrétariat de la Société des Nations, pas plus qu'il n'en octroyait aux citoyens des pays signataires et que, par conséquent, cet article ne pouvait entraîner l'application de la procédure établie en matière de protection des minorités par le Conseil.

Le Conseil adopta cependant, le même jour, la résolution suivante :

« Si le Secrétaire Général reçoit spontanément des communications d'un caractère sérieux concernant des infractions ou prétendues infractions à la Convention de Memel, il est autorisé à transmettre ces communications à titre d'information et sans commentaires aux membres du Conseil. » (*J. O. S. D. N.* octobre 1925, p. 1395 et s.)

(1) Les *non-membres* du Conseil peuvent toutefois saisir le Conseil d'une infraction à la Convention sur la base de l'article 11, alinéa 2, du Pacte qui dispose : « Il est en outre déclaré que tout membre de la Société a le droit, à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée ou du Conseil sur toute circonstance de nature à affecter les relations internationales et qui menace par suite de troubler la paix ou la bonne entente entre nations dont la paix dépend. »

(2) Cf : A. MANDELSTAM : *La protection internationale des minorités*, t. I, p. 172, annexe : La procédure devant le Conseil pour infractions aux dispositions de la Convention de Memel faite à Paris le 8 mai 1924.

Le 2 mars et le 25 mai 1926, la Diète du Territoire de Memel, sur la base de l'article 17 de la Convention, adressa au Secrétaire Général, pour être transmis aux membres du Conseil, des mémoires relatifs à de prétendues infractions par le Gouvernement lithuanien au Statut de Memel. Ces mémoires ayant été communiqués par les soins du Secrétaire Général aux membres du Conseil, les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon demandaient au Secrétaire Général, le 9 juin 1926, de porter la question à l'ordre du jour du Conseil.

Le 11 août 1926 le Gouvernement lithuanien, dans une lettre adressée au Secrétaire Général, (*J. O. S. D. N.* octobre 1926, p. 273) protesta contre la procédure suivie et s'éleva contre la résolution du Conseil en date du 28 septembre 1925 pour les raisons suivantes :

I. Lors de la rédaction de l'article 17, il avait été convenu avec la Commission de la Conférence des Ambassadeurs présidée par M. LAROCHE, que les autorités locales du Territoire de Memel ainsi que les organisations quelles qu'elles soient *n'auraient le droit « ni de porter plainte devant les organes et institutions internationaux contre le Gouvernement lithuanien ni de présenter contre lui des pétitions »*. Il avait été entendu entre la Conférence des Ambassadeurs et la délégation lithuanienne, que les Puissances ayant le droit de soulever ces questions au Conseil auraient toute latitude de s'informer, au sujet de l'exécution de la Convention par le Gouvernement lithuanien, au moyen de leurs représentants en Lithuanie et, le cas échéant, de porter la question devant le Conseil sous leur propre responsabilité. En conséquence, la Conférence des Ambassadeurs avait renoncé à la rédaction initiale de l'article 17 (cf : Livre Jaune lithuanien, la Question de Memel, vol. I, p. 129 et 160) et avait adopté celle que proposait la délégation lithuanienne.

II. Le Gouvernement lithuanien considère qu'il n'existe aucun fondement légal à identifier la procédure découlant de l'article 17 avec celle expressément établie par l'article II de la même Convention, et qu'en conséquence la procédure établie par l'article 17 de la Convention ne peut être déclanchée à la Société des Nations qu'au moment où une Puissance membre du Conseil, signale à l'attention de ce dernier l'infraction à une quelconque disposition de la Convention.

III. Le droit de s'adresser à la Société des Nations n'a, nulle part, été attribué aux pouvoirs locaux pour d'autres questions que celles prévues par l'article II de la Convention.

A sa séance du 3 septembre 1926, le Conseil de la Société des Nations décida de faire étudier la question par un Comité de Juristes. Celui-ci composé de Sir Cecil HURST, M. FROMAGEOT,

M. PILOTTI, M. NAOTAKE SATO, M. SJÖBORG et M. Henri ROLIN conclut (1) (*J. O. S. D. N.* octobre, 1926, p. 1424) :

« ... C'est seulement par l'organe des Gouvernements membres du Conseil ou de l'un d'entre eux, que le Conseil peut se voir signaler les cas d'infraction à la Convention. Aucune autre personne privée ou publique n'a qualité, en vertu de la dite Convention, pour s'adresser au Conseil et lui signaler une infraction...

« ... Il importe de remarquer que la procédure prévue dans l'article 17 de la Convention de 1924 et relative aux infractions à cette Convention, ne saurait être confondue avec la procédure visée par ailleurs dans l'article II et concernant la protection des minorités...

« ... Si l'on considère le texte de l'article 17, les travaux préparatoires qui y ont abouti, on est amené à conclure que la décision du Conseil de 1925 et la procédure suivie dans les circonstances actuelles n'ont pas été conformes à la Convention... »

Le rapport des Juristes fut adopté par le Conseil de la Société des Nations à sa séance du 16 septembre 1926 (*J. O. S. D. N.* octobre 1926, p. 1409).

« Il importe peu de savoir comment et par qui un Gouvernement membre du Conseil a connaissance d'une infraction ou prétendue infraction... » (Rapport du Comité des Juristes adopté par le Conseil de la Société des Nations le 16 septembre 1926).

C'est ainsi qu'il pourra en avoir connaissance par une pétition, celle-ci lui étant adressée individuellement et directement,

Le rapport du Comité de Juristes adopté le 16 septembre 1926 par le Conseil de la Société des Nations concluait :

« ... Une communication des habitants ou des autorités de Memel ou de qui que ce soit, alléguant des infractions à la Convention de Memel, devrait être adressée individuellement aux Gouvernements représentés au Conseil de la Société des Nations et non pas à la Société ou au Secrétariat de la Société. »

Par une lettre en date du 28 août 1930 (*J. O. S. D. N.* novembre 1930, p. 1619) la Diète de Memel signala au Gouvernement allemand de prétendues infractions par le Gouvernement lithuanien à la Convention du 8 mai 1924. Par une lettre en date du 20 septembre 1930 (*J. O. S. D. N.* novembre 1930, p. 1618)

(1) Malgré l'avis divergent de M. SJÖBORG.

adressée au Secrétaire Général de la Société, le Gouvernement allemand signala ces prétendues infractions à l'attention du Conseil. Par une lettre au Secrétaire Général en date du 22 septembre 1930 (*J. O. S. D. N.* novembre 1930, p. 1639), le Gouvernement lithuanien s'éleva contre la procédure suivie, le Gouvernement allemand basant sa requête sur une pétition émanant des habitants du Territoire et le droit de pétition n'ayant pas été reconnu par la Convention. Le Conseil ayant nommé un Comité de Juristes celui-ci (composé de MM. MASSIMO PILOTTI, JOHN A. COSTELLO, le Dr DIOGÈNES ESCALANTE) rédigea un rapport aux termes duquel la procédure suivie par le Gouvernement allemand avait été conforme à la Convention. Ce rapport fut adopté par le Conseil de la Société des Nations mais le Gouvernement lithuanien en repoussa les termes (*J. O. S. D. N.* novembre 1930, p. 1523).

ou même lui parvenant par l'entremise du Secrétaire Général :

« ... Si une semblable communication qui doit être adressée à un membre du Conseil, est expédiée au Secrétaire Général de la Société des Nations, le rôle du Secrétariat devrait être de réexpédier purement et simplement au Gouvernement destinataire cette communication qui aurait dû être expédiée directement à ce dernier... » (Rapport du Comité des Juristes adopté par le Conseil de la S. D. N. le 16 septembre 1926) (1).

Ce qui importe c'est que le Gouvernement membre du Conseil qui a connaissance d'une prétendue infraction à la Convention ne prenne l'initiative d'en saisir le Conseil qu'après s'être formé une opinion sur l'affaire, s'il estime qu'il y a bien eu infraction et qu'elle mérite l'examen du Conseil.

Le 9 juin 1926, et à la suite de la pétition adressée le 2 mars 1926 par la Diète de Memel au Secrétaire Général de la Société des Nations, qui leur avait été communiquée par les soins du Secrétaire Général, conformément à la résolution du Conseil en date du 28 septembre 1925, les Gouvernements de l'Empire Britannique, de la France, de l'Italie et du Japon, faisaient connaître qu'après avoir étudié avec un soin particulier le document en question et « *sans s'être formé pour le moment aucune opinion sur*

(1) Cette disposition du rapport des juristes se conçoit mal : il n'appartient pas au Secrétaire général de la Société d'être le secrétaire des membres du Conseil. En outre, comment peut-on parler d'un *gouvernement destinataire* ?

le fond de cette affaire », ils considéraient que les allégations contenues dans le dit memorandum devaient être examinées par le Conseil (*J. O. S. D. N.* octobre 1926, p. 1271).

Lors de la séance du Conseil du 11 août 1926, le Gouvernement lithuanien, en même temps qu'il protestait contre la procédure admise par la résolution du Conseil du 28 septembre 1925, et contre la recevabilité de la pétition de la Diète, déclarait :... En outre, la démarche précitée des représentants des Puissances alliées au Conseil de la Société des Nations, ne pourrait tout au plus servir que d'une source d'information à un membre du Conseil désireux d'user du droit que lui confère l'article 17 de la Convention. En prenant connaissance des faits par le moyen d'un tel memorandum, la Puissance, membre du Conseil, devrait tout d'abord formuler sa propre opinion là-dessus, et, en demandant l'inscription à l'ordre du jour de la question d'infraction à la Convention, préciser notamment quelles dispositions de la Convention ou de ses annexes ont été violées (*J. O. S. D. N.* octobre 1926, p. 1226).

Le Comité de Juristes nommé par le Conseil pour connaître de la question de procédure soulevée par le Gouvernement lithuanien conclut à cet égard :

« ... Pour se conformer au texte de l'article 17, il (le Gouvernement membre du Conseil qui a eu connaissance de la prétendue infraction) examinera si les faits allégués sont de nature à constituer des infractions à la Convention et vérifiera alors, dans la mesure du possible, s'il y a quelque raison de penser que ces faits sont exacts... Il ne prendra l'initiative d'en saisir le Conseil que s'il estime que la plainte mérite l'examen du Conseil... »

et encore :

« ... Le texte de l'article 17 implique qu'avant de signaler au Conseil une infraction à la Convention, un Gouvernement membre du Conseil devra s'être assuré qu'il existe de bonnes raisons de penser qu'une telle infraction a été commise. » (*J. O. S. D. N.* octobre 1926, p. 1424).

Le 20 septembre 1930, le Gouvernement allemand, adressant au Secrétaire Général de la Société une requête en vue de saisir le Conseil d'une infraction qui aurait été commise par le Gouvernement lithuanien au Statut de Memel, requête basée sur des lettres qui lui auraient été adressées par la Diète de Memel, prenait soin de souligner :

« Le Gouvernement allemand a fait procéder à un examen approfondi des faits allégués dans ces requêtes et confirmés par d'autres informations, conformément au rapport de la Commission des Juristes du 16 septembre 1926, adopté par le Conseil de la Société des Nations le 20 septembre 1926. A la suite de cet

examen, il a acquis la conviction que la Convention de Memel du 8 mai 1924, par suite des faits indiqués, a été violée des chefs suivants :... » (*J. O. S. D. N.* novembre 1930, p. 1618).

Lorsque le Gouvernement membre du Conseil s'est fait une opinion sur l'affaire, et s'il est décidé à en saisir le Conseil, il lui est recommandé, avant que de recourir au Conseil, de s'efforcer de régler l'affaire par voie de pourparlers directs avec le Gouvernement contre lequel l'infraction aurait été relevée.

« ... Il pourra en entretenir le Gouvernement contre lequel la prétendue infraction aurait été relevée ; il le fera naturellement avec la prudence, la discrétion, et s'il y a lieu, la fermeté courtoise qui est le propre des conversations diplomatiques... » (Rapport du Comité des Juristes en date du 20 septembre 1926).

Le Gouvernement allemand, dans sa requête en date du 20 septembre 1930, a souligné :

« Le Gouvernement allemand, conformément à la suggestion contenue dans le rapport de la Commission des Juristes, s'est efforcé, depuis quelque temps déjà, de régler l'affaire par voie de pourparlers directs avec le Gouvernement lithuanien. A son regret, il n'a pas réussi à obtenir le résultat désiré ». (*J. O. S. D. N.* novembre 1930, p. 1618).

3^e La procédure devant le Conseil de la Société des Nations

L'article 17 n'ayant rien stipulé et le Conseil n'ayant pris aucune décision à cet égard, il y a lieu de se rapporter à la pratique observée par le Conseil toutes les fois qu'il s'est trouvé saisi sur la base de l'article 17.

Le Conseil a été maintes fois déjà saisi, sur la base de l'article 17, de prétendues infractions qui auraient été commises par le Gouvernement lithuanien à la Convention de Memel : sur la requête en date du 9 juin 1926 (*J. O. S. D. N.* octobre 1926, p. 1271) des Gouvernements de la *Grande-Bretagne*, de la *France*, de l'*Italie* et du *Japon* ; sur la requête du Gouvernement allemand (*J. O. S. D. N.* juillet 1927, p. 744) sur une nouvelle requête du Gouvernement allemand en date du 20 septembre 1930 (*J. O. S. D. N.* novembre 1930, p. 1618) ; enfin encore une fois sur requête du Gouvernement allemand en date du 8 juin 1932 (*J. O. S. D. N.* mars 1932, p. 529).

a) Assistance de la Lithuanie aux débats du Conseil

La Lithuanie a régulièrement assisté aux débats du Conseil, conformément à l'alinéa 5 de l'article 4 du Pacte de la Société des Nations qui dispose :

« Tout membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer siéger un représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil ».

b) Concours d'experts accordé au rapporteur

Dans un cas, le Conseil a autorisé le rapporteur à se faire aider par des experts dans l'élaboration de son rapport :

Lors de la séance du Conseil en date du 13 février 1932, le délégué de la Norvège, M. COLBAN, rapporteur, constatant que la question posée au Conseil (la révocation par le Gouvernement du Président du Directoire du Territoire de Memel constituait-elle ou non une infraction au Statut de Memel ?) était éminemment juridique, demanda au Conseil de bien vouloir l'autoriser à s'adresser au Président afin de pouvoir faire appel à ceux des juristes attachés aux membres du Conseil qui pourraient l'aider dans l'examen de ce problème. Le délégué de la Lithuanie, M. ZAU-
NIUS, s'étant élevé contre cette requête, déclarant que la nomination d'un Comité de juristes ne serait pas conforme à la procédure que le Conseil doit suivre dans ce cas, car du point de vue matériel il n'y avait peut-être pas de divergences d'opinions, le Secrétaire Général de la Société souligna alors qu'aucun comité de juristes ne serait institué et que l'on proposait simplement que le rapporteur consultât certains juristes qui se trouveraient être disponibles et qui pourraient l'aider dans sa tâche. La procédure suggérée fut adoptée (*J. O. S. D. N.* mars 1932, p. 540). Les juristes consultés, MM. PILOTTI (Italie), BASDEVANT (France) et Sir WILLIAM MALKIN (Angleterre) aidèrent M. COLBAN à la rédaction du rapport qui fut présenté au Conseil à sa séance du 20 février 1932 (*J. O. S. D. N.* mars 1932, p. 540).

**c) Concours des experts de la Société des Nations
accordé à l'État objet de plaintes**

Dans un cas, où l'infraction signalée au Conseil était telle qu'elle consistait de la part de la Lithuanie en ce qu'elle

n'avait pu résoudre certaines difficultés, principalement techniques, le Conseil lui accorda le concours des experts de la Société des Nations :

A la suite de la requête du Gouvernement allemand au Secrétaire Général de la Société en date du 20 septembre 1930, relative à de prétendues infractions par le Gouvernement lithuanien au Statut de Memel, quelques-unes d'entre elles découlant du fait que la Lithuanie n'était point parvenue au règlement financier prévu à l'article 35 du Statut de Memel, cela en raison de difficultés d'ordre principalement technique, le représentant de la Lithuanie, lors de la séance du Conseil en date du 22 mai 1931, et en vue d'arriver à ce règlement, demanda et obtint le concours des experts financiers de la Société des Nations (*J. O. S. D. N.* juillet 1931, p. 1132).

**d) Recours du Conseil à des Commissions spéciales
de juristes**

Par une résolution en date du 3 septembre 1926, le Conseil décidait de charger un Comité de Juristes d'examiner l'exception soulevée par le Gouvernement lithuanien quant à la recevabilité de la pétition adressée par la Diète de Memel au Secrétaire Général de la Société. Le Comité composé de MM. FROMAGEOT (France), PILOTTI (Italie), NAOTAKE SATO (Japon), SJÖBORG (Suède) et H. ROLIN (Belgique), a soumis au Conseil un rapport dont celui-ci a pris note dans sa séance du 16 septembre 1926 (*J. O. S. D. N.* octobre 1926, p. 1409).

Par une résolution en date du 24 septembre 1930 le Conseil décidait de charger un Comité de Juristes d'examiner l'exception soulevée par le Gouvernement lithuanien quant à la recevabilité de la requête présentée à la Société des Nations par le Gouvernement allemand le 20 septembre 1930. Le Comité composé de MM. PILOTTI (Italie), JOHN A. COSTELLO (État libre d'Irlande) D^r DIOGÈNES ESCALANTE (Venezuela), rédigea un rapport dont le Conseil a pris note dans sa séance du 30 septembre 1930 (*J. O. S. D. N.* novembre 1930, p. 1523).

e) Non exercice par le Conseil du droit qui lui appartient, en vertu de l'article 14 du Pacte, de demander l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale.

Dans tous les cas où le Conseil a songé à exercer son droit de s'adresser pour avis consultatif à la Cour Perma-

nente il s'est heurté à l'opposition de la Lithuanie ; dans ces conditions, l'avis consultatif de la Cour n'a jamais été demandé par le Conseil :

A sa séance du 24 janvier 1931, le Conseil constatant que les prétendues infractions par le Gouvernement lithuanien au Statut de Memel, du fait du régime judiciaire et du régime d'exception existant sur le Territoire de Memel et dont le Conseil s'était trouvé saisi par une requête du Gouvernement allemand au Secrétaire Général en date du 20 septembre 1930, soulevaient de délicats points de droit, songea à demander l'avis consultatif de la Cour Permanente. Le représentant de la Lithuanie, M. ZAUNIUS, s'y opposa au nom de son Gouvernement et le Conseil alors n'insista pas (*J. O. S. D. N.* février 1931, p. 232).

Le 20 février 1932 et à la suite de la requête adressée le 8 février 1932 par le Gouvernement allemand au Secrétaire Général de la Société, relative à de prétendues infractions par le Gouvernement lithuanien au Statut de Memel, le rapporteur du Conseil, M. COLBAN, délégué de la Norvège, constatant que les questions qui se posaient étaient d'ordre juridique, proposa au Conseil de s'adresser à la Cour Permanente pour avis consultatif. Il proposait en même temps, et pour le cas où l'unanimité ne serait pas réalisée au sujet de cette demande, de recourir à la décision de la Cour par la voie ouverte aux termes de l'article 17, alinéa 2, de la Convention. Il fut ainsi fait, le Conseil ayant adopté le rapport de M. COLBAN et la Lituanie s'étant opposée à la demande d'avis consultatif (*J. O. S. D. N.* mars 1932, p. 547).

**f) Influence, sur la procédure, des négociations directes
entre les États intéressés**

Le 20 septembre 1930, le Gouvernement allemand adressait au Secrétaire Général de la Société des Nations une requête en vue de saisir le Conseil d'une prétendue infraction par la Lithuanie au Statut de Memel. Lorsque l'affaire vint devant le Conseil, le 30 septembre 1930, le délégué de l'Allemagne, M. CURTIUS, fit connaître que depuis la requête adressée par son Gouvernement au Secrétaire Général de la Société, le Gouvernement lithuanien avait fait au sujet d'un certain nombre de points qu'il indiquait, des promesses que son Gouvernement avait estimées satisfaisantes et qu'en conséquence quelques-unes des difficultés dont il avait saisi le Conseil étaient ainsi résolues. Le Conseil approuva la déclaration du représentant du Gouvernement allemand (*J. O. S. D. N.* novembre 1930, p. 1524).

g) Influence, sur la procédure, des négociations directes entre les principales Puissances alliées, membres du Conseil, et la Lithuanie.

Le cas s'est présenté que les principales Puissances alliées membres du Conseil sont entrées en négociations directes en dehors de la Société des Nations, avec la Lithuanie.

Le Conseil a constaté alors que les questions dont il avait été saisi se trouvaient soumises à la procédure prévue à l'alinéa 2 de l'article 17.

A la séance du Conseil en date du 22 mai 1931, le rapporteur, M. BRAADLAND, délégué de la Norvège, fit savoir qu'il avait été informé que les principales Puissances alliées membres du Conseil étaient en pourparlers avec le Gouvernement lithuanien au sujet des questions de nature juridique dont le Conseil avait été saisi aux termes de la requête du Gouvernement allemand en date du 20 septembre 1930. Sur sa proposition le Conseil constata que ces questions étaient dès lors soumises à la procédure prévue à l'alinéa 2 de l'article 17 de la Convention du 8 mai 1924. (*J. O. S. D. N.* juillet 1931, p. 1131).

SECTION II

LE RECOURS A LA DÉCISION DE LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

1^o *Le droit de saisir la Cour*

Il appartient aux *principales Puissances alliées membres du Conseil de la Société des Nations* toutes les fois que surgira entre celles-ci et la Lithuanie une *divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait* concernant les dispositions de la Convention. La Lithuanie s'est engagée à ne point refuser d'aller devant la Cour.

Remarque : La Lithuanie se trouve donc dans une situation fort injuste : elle pourra se voir accusée d'une infraction à la Convention sans pouvoir porter elle-même le différend devant la Cour. Elle se trouve d'ailleurs dans une situation

analogue, aux termes de la clause juridictionnelle de la Déclaration relative à la protection des minorités qu'elle fit devant le Conseil de la Société des Nations le 12 mai 1922 (*J. O. S. D. N.*, juin, 1922, p. 586).

*2° Indépendance du recours à la Cour et du recours
au Conseil de la Société des Nations*

Les divergences d'opinion sur des questions de droit pourront s'élever indépendamment de toute infraction ou à la suite d'une infraction (ou prétendue infraction). Lorsqu'elles s'élèveront à la suite d'une infraction (ou prétendue infraction), les deux recours alors possibles, au Conseil de la Société des Nations, et à la Cour Permanente de Justice Internationale, seront indépendants. C'est ce que la Cour a affirmé dans son arrêt du 24 juin 1932 (Publications de la Cour Permanente, Série A/B, n° 49).

A la suite de la requête en date du 8 février 1932 adressée par le Gouvernement allemand au Secrétariat général de la Société des Nations, le Conseil s'était trouvé saisi de prétendues infractions par le Gouvernement lithuanien au Statut de Memel. Des divergences d'opinion subsistant entre la Lithuanie et un certain nombre de membres du Conseil parmi lesquelles les principales Puissances alliées, ces dernières exercèrent le droit qui leur appartient en vertu de l'alinéa 2 de l'article 17 et, le 11 avril 1932, et adressèrent à la Cour une requête la priant de se prononcer sur 6 points qu'elles énuméraient. Les points 5 et 6 de la requête n'avaient point fait l'objet de débats au sein du Conseil, et les divergences d'opinion entre les Principales Puissances et la Lithuanie étaient apparues à leur sujet au cours des négociations directes entre les Parties. La Lithuanie, par une requête en date du 26 mai 1932, pria la Cour de vouloir bien se déclarer incompétente relativement à ces points 5 et 6 de la requête des Principales Puissances, le Gouvernement lithuanien estimant qu'aux termes de l'article 17 de la Convention *tout différend avant d'être déjéré à la Cour devait être soumis aux délibérations du Conseil*.

A la séance de la Cour Permanente du 14 juin 1932, le représentant de la Lithuanie, M. SIDZIKAUSKAS, faisait valoir les arguments suivants :

I. L'article 17 de la Convention est le résultat d'un compromis intervenu entre la Commission présidée par M. LAROCHE et char-

gée par la Conférence des Ambassadeurs de préparer un projet de Convention, d'une part, et la délégation lithuanienne, de l'autre part : la Commission LAROCHE voulait réserver au Conseil de la Société des Nations le droit de décider en dernière instance sur les différends touchant l'application de la Convention relative au Territoire de Memel. De son côté, la délégation lithuanienne proposait de conférer le rôle d'arbitre dans les litiges intéressant Memel à la Cour Permanente de Justice Internationale. Après de laborieuses discussions, les délégués des Puissances firent à la délégation lithuanienne une concession : ils admirent le recours à la Cour dans le cas où un examen préalable d'un conflit par le Conseil n'aurait pas abouti à un règlement de la question agréé par les Parties.

II. Le Comité de Juristes que le Conseil de la Société des Nations avait consulté au sujet de l'exception de procédure soulevée le 11 avril 1926 par le Gouvernement lithuanien, avait déclaré dans son rapport adopté par le Conseil le 16 septembre 1926 : « En matière d'infraction à la Convention relative au Territoire de Memel, une intervention du Conseil ne peut être déclenchée par d'autres qu'un Gouvernement membre du Conseil et c'est seulement s'il *subsiste* une divergence d'opinions entre le Gouvernement lithuanien et l'une quelconque des Puissances Alliées membres du Conseil, que cette divergence peut être portée devant la Cour Permanente de Justice Internationale. »

III. Le deuxième alinéa de l'article 17 débute par les termes suivants : « En cas de divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant ces dispositions... » Le deuxième alinéa se réfère donc au premier.

De même la liaison intime grammaticale entre les deux alinéas résulte de la disparition des mots « en outre » se trouvant dans les traités de minorités. Les rédacteurs de la Convention de Memel ont fait disparaître les mots « en outre » pour ne laisser place à aucune équivoque.

IV. Les deux alinéas de l'article 17 ne visent pas des objets différents, le premier ayant trait aux infractions et le deuxième à une divergence d'opinion sur les questions de droit ou de fait ; en effet, le terme « infraction » dans l'alinéa I de l'article 17 est employé dans le sens subjectif. Il ne s'agit pas d'un résultat d'une appréciation par un organe compétent des faits allégués comme constituant des infractions, mais d'une allégation subjective faite par un membre du Conseil et par conséquent, jusqu'à nouvel ordre, seulement d'une divergence d'opinion. D'autre part on ne conçoit pas qu'une divergence d'opinion puisse naître indépendamment d'une prétendue infraction.

Après avoir, à sa séance du 15 juin 1932, entendu l'agent du

Gouvernement français, M. CHARGUÉRAUD, s'élever au nom des quatre principales Puissances contre l'exception d'incompétence soulevée par le Gouvernement lithuanien, puis le même jour, la réplique de M. SIDZIKAUSKAS, agent du Gouvernement lithuanien, à M. CHARGUÉRAUD, la Cour Suprême de Justice rendait le 24 juin 1932 un Arrêt aux termes duquel, considérant qu'il n'existait aucune indication du texte de l'article 17 permettant d'établir que l'intention des Parties avait été de faire de la procédure devant le Conseil une condition préalable au recours à la Cour; que ces deux procédures étaient distinctes par leur objet et quant aux Puissances ayant accès à chacune d'elles; que l'expression « ces dispositions » indiquait tout simplement, eu égard au contexte, que les dispositions dont l'interprétation peut donner lieu à la procédure devant la Cour aux termes de l'alinéa 2, sont les mêmes que celles dont l'infraction peut être signalée à l'attention du Conseil conformément à l'alinéa 1; qu'en ce qui concerne les considérations d'ordre historique, les mots « en outre » n'avaient été supprimés que parce qu'ils n'avaient plus aucun sens, étant données les transformations successives du texte que font connaître les travaux préparatoires; qu'en admettant qu'il y ait eu un compromis, ce qui n'est pas établi, rien dans ce compromis ne porterait sur la question de savoir si la Cour peut seulement être saisie après l'échec de la procédure poursuivie devant le Conseil de la Société des Nations; que le passage cité par l'agent du Gouvernement lithuanien, du rapport du Comité des Juristes adopté par le Conseil de la Société des Nations le 3 septembre 1926 visait exclusivement la question de savoir entre quelles Parties une divergence d'opinion doit subsister pour pouvoir être portée devant la Cour Permanente de Justice Internationale, conformément à l'article 17, alinéa 2; la Cour, après avoir souligné que rien de ce qui était dit ne saurait être considéré comme préjugéant d'une manière quelconque l'interprétation qu'elle pourrait, le cas échéant, donner de la clause juridictionnelle des traités sur la protection des minorités, ou des dispositions minoritaires de certains traités de paix, clause qui n'avait pas d'application dans l'espèce et dont la Cour n'était pas saisie, rejeta l'exception préliminaire formulée par le Gouvernement lithuanien.

3º Force et valeur de la décision de la Cour

La décision de la Cour est sans appel et à la force et la valeur d'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte : en conséquence, les Parties Contractantes doivent

exécuter de bonne foi les sentences rendues et ne pas recourir à la guerre contre celle d'entre Elles qui s'y conforme ; faute d'exécution de la sentence, le Conseil proposera les mesures qui doivent en assurer l'effet.

La Cour Permanente de Justice Internationale n'a été saisie qu'une seule fois jusqu'à maintenant sur la base de l'article 17, alinéa 2 de la Convention du 8 mai 1924, à la suite de la requête en date du 11 avril 1932 des Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon (Publications de la Cour, série C. n° 47).

CONCLUSION

Parmi les règles de droit international en vigueur à l'égard du Territoire de Memel et que nous venons d'étudier, celles relatives à l'autonomie reconnue au Territoire sont, nous l'avons vu, d'un fonctionnement difficile : de prétendues infractions par le Gouvernement lithuanien à ces dispositions sont sans cesse alléguées devant le Conseil de la Société des Nations, conformément à la procédure prévue aux termes de l'article 17 de la Convention de Paris.

La complexité de la situation créée sur le Territoire par le Statut d'autonomie devait, sans aucun doute, susciter des difficultés entre les deux pouvoirs en présence, jaloux de leurs prérogatives, mais celles-ci devaient être aisément dénouées dans une atmosphère de bonne volonté : si l'on songe que, d'une part, l'intérêt du Territoire au point de vue économique est de demeurer uni à la Lithuanie, et par conséquent d'entretenir avec elle de bons rapports, et que d'autre part la Lithuanie avait reconnu d'elle-même, bien avant d'y être obligée par traité, la nécessité d'accorder au Territoire la jouissance d'une certaine autonomie, il est permis de s'étonner que cette bonne volonté ait pu faire défaut au point qu'il puisse exister actuellement à Memel une situation aussi tendue que celle que les derniers événements ont porté à la connaissance de l'opinion publique mondiale.

A la séance du Conseil de la Société des Nations en date du 13 février 1932, le Dr Zaunius, représentant du Gouvernement lithuanien, faisait connaître que le Territoire était l'objet de manœuvres allemandes qui s'efforçaient par des procédés plus ou moins admissibles : subventions accordées

aux fonctionnaires lithuaniens, promesse à eux faite de réintégration dans la nationalité allemande au cas où ils quitteraient la Lithuanie, prêts consentis aux petits commerçants et agriculteurs du Territoire, etc... et aussi par la voie des journaux, de renforcer les liens existants entre le Territoire et son ancienne patrie et de le détacher ainsi de la Lithuanie. Dans ces conditions, la situation délicate créée par le Statut d'autonomie était exploitée de telle sorte que les difficultés les plus légères surgissant entre le Territoire et le Gouvernement central lithuanien étaient immédiatement soulignées et grossies d'une façon malveillante pour ce dernier ; le mécontentement des Mémelois ainsi provoqué le plus souvent était entretenu et exaspéré, et, ainsi que le démontre l'attitude du Consul d'Allemagne à Memel lors du récent incident Bœttcher et de la constitution du Directoire Simaitis, lorsqu'une entente s'esquissait entre les deux pouvoirs, la non-conciliation était immédiatement conseillée aux Mémelois.

Les déclarations du Dr Zaunius et les faits qu'il invoque, ainsi que la constatation qu'il nous a été loisible de faire, quant à l'empressement apporté par le Gouvernement allemand à saisir le Conseil de la Société des Nations des infractions au Statut de Memel qui auraient été commises par le Gouvernement lithuanien, font ressortir clairement le jeu politique de l'Allemagne qui poursuit le but de ruiner le traité de Versailles sur ce point comme sur beaucoup d'autres, et qui est la cause principale du mauvais fonctionnement du Statut d'autonomie prévu pour le Territoire.

VU : Le Président de la Thèse,
BASDEVANT.

VU : Le Doyen,
BERTHELEMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLÉTY.

ANNEXE

Convention relative au transfert du Territoire de Memel

Entre :

L'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon, signataires avec les États-Unis d'Amérique, comme Principales Puissances alliées et associées du Traité de Paix de Versailles du 28 juin 1919, d'une part,

Et la Lithuanie, d'autre part,

Désireux de donner effet à la décision des quatre premières Puissances sus-nommées, représentées à la Conférence des Ambassadeurs, décision adoptée à Paris le 16 février 1923 et acceptée par la Lithuanie le 13 mars 1923 :

ARTICLE PREMIER

L'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon, signataires avec les États-Unis d'Amérique comme principales Puissances alliées et associées du Traité de Versailles, transfèrent à la Lithuanie, sous réserve des conditions stipulées dans la présente Convention, tous les droits et titres qu'ils tiennent de l'Allemagne, en vertu de l'article 99 du Traité de Versailles, sur le territoire compris entre la mer Baltique, la frontière nord-est de la Prusse orientale (décrite à l'article 28 dudit Traité et telle qu'elle résulte notamment de la lettre adressée le 18 juillet 1921 par le Président de la Conférence des Ambassadeurs des Gouvernements alliés à Paris à l'Ambassadeur d'Allemagne à Paris) et les anciennes frontières entre l'Allemagne et la Russie, ledit territoire étant désigné dans la présente Convention sous le nom de « Territoire de Memel ».

ARTICLE 2

Le Territoire de Memel constituera, sous la souveraineté de la Lithuanie, une unité jouissant de l'autonomie législative, judiciaire, administrative et financière dans les limites du Statut décrit à l'Annexe I.

ARTICLE 3

La Lithuanie convient de mettre à exécution les engagements relatifs à l'administration du port de Memel, figurant à l'Annexe II, ainsi que les dispositions relatives aux transports en transit figurant à l'Annexe III.

ARTICLE 4

Les frais d'occupation, d'administration et la moitié des frais de délimitation du Territoire seront remboursés par la République de Lithuanie aux Puissances qui en ont fait l'avance.

Le montant exact des frais imputables à la Lithuanie, ainsi que les modalités et les délais de paiement, seront fixés par une commission composée d'un représentant désigné par les Puissances et d'un représentant désigné par la Lithuanie. Au cas où cette commission ne pourrait aboutir à un accord, elle s'adressera au Président de la Commission économique et financière de la Société des Nations, qui désignera un arbitre.

ARTICLE 5

Sous réserve des dispositions des articles 6 et 7, les biens situés dans le Territoire de Memel, qui, au 10 janvier 1920, appartenaient à l'Empire allemand ou à l'un des États allemands, tels qu'ils sont définis dans l'article 256, § 2, du Traité de Versailles du 18 juin 1919 sont transférés à la République de Lithuanie.

Ces biens seront, à l'exception des chemins de fer, des postes, télégraphes et téléphones, des bâtiments affectés aux douanes et des biens constituant le port et son équipement, rétrocédés par le Gouvernement lithuanien aux autorités du Territoire de Memel, toujours sous réserve des dispositions de l'article 7.

Un accord interviendra entre la Lithuanie et les autorités du Territoire de Memel, relativement à la rétrocession des biens prévus à l'alinéa précédent, sur la base des charges assumées par la Lithuanie, aux termes de l'article 6, en ce qui concerne les dits biens.

ARTICLE 6

La Lithuanie accepte de prendre, tant en ce qui la concerne qu'en ce qui concerne le Territoire de Memel, la charge des obligations qui résultent, pour les Puissances cessionnaires de territoires allemands, des articles 254 et 256 du Traité de Versailles du 28 juin 1919, et d'en assurer l'exécution dans les conditions qui seront déterminées par la Commission des Réparations, conformément aux stipulations de la Partie VIII dudit Traité de Versailles.

ARTICLE 7

Pour assurer le paiement de la valeur des biens qui lui sont transférés en vertu de l'article 5, le Gouvernement lithuanien, tant en ce qui le concerne qu'en ce qui concerne le Territoire de Memel, consent, dès à présent, une hypothèque de premier rang au profit de la Commission des Réparations sur les biens et propriétés visés à l'article 5.

ARTICLE 8

Les anciens ressortissants allemands âgés de plus de 18 ans lors de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, effectivement domiciliés dans le Territoire de Memel à partir au moins du 10 janvier 1920, acquerront de plein droit la nationalité lithuanienne.

Pourront opter pour la nationalité lithuanienne, dans un délai de six mois à partir de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, et à la condition de perdre toute autre nationalité :

a) Toute personne âgée de plus de 18 ans lors de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, née dans ce territoire et y ayant résidé pendant plus de dix ans,

b) Toute personne âgée de plus de 18 ans lors de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, à qui a été accordé un permis de séjour permanent par l'Administration interalliée, sous réserve que cette personne aura été établie dans le territoire à partir au moins du 1^{er} janvier 1922.

Les personnes acquérant la nationalité lithuanienne en vertu du présent article acquerront *ipso facto* la qualité de citoyen de Memel.

ARTICLE 9

Les personnes visées à l'alinéa premier de l'article 8 pourront, dans le délai de dix-huit mois à partir de la ratification de la présente Convention par la Lithuanie, opter pour la nationalité allemande.

Toutefois, la durée de ce délai sera réduite à six mois pour les personnes qui n'étaient domiciliées dans le Territoire de Memel qu'en raison de leur qualité de fonctionnaire d'État et qui, par suite de leur domicile, auront acquis la nationalité lithuanienne.

Seront considérés comme fonctionnaires d'État, au sens de l'alinéa précédent, les fonctionnaires qui étaient considérés comme tels par la législation allemande et qui se trouveront relever directement soit du Gouvernement lithuanien, soit du

Directoire du Territoire de Memel prévu dans l'Annexe I (*unmitelbare Staatsbeamte*).

Les personnes ayant exercé le droit d'option ci-dessus devront, dans les deux ans qui suivent, transporter leur domicile en Allemagne.

Elles seront libres de conserver les biens immobiliers qu'elles possèdent dans le Territoire et pourront exporter leurs biens meubles de toute nature. Elles seront exemptes, à cet égard de tous droits de sortie ou taxes.

ARTICLE 10

Les femmes mariées suivront la condition de leur mari et les enfants âgés de moins de dix-huit ans suivront la condition de leurs parents pour tout ce qui concerne l'application des dispositions des articles 8 et 9 ci-dessus.

ARTICLE 11

La Déclaration relative à la protection des minorités, faite par le Gouvernement lithuanien devant le Conseil de la Société des Nations, lors de sa séance du 12 mai 1922, s'applique aux minorités dans le Territoire de Memel, à l'exception du § 4 de l'article 4 de ladite Déclaration, qui n'est exclu qu'en raison des dispositions de l'article 27 de l'Annexe I.

La procédure adoptée par le Conseil de la Société des Nations pour les pétitions concernant la protection des minorités, sera également applicable aux pétitions se référant à la protection des minorités dans le Territoire de Memel.

ARTICLE 12

Les personnes ou sociétés ressortissantes de Puissances étrangères auront les mêmes droits et jouiront, dans le Territoire de Memel, du même traitement que les citoyens ou sociétés dudit Territoire et de la Lithuanie en tout ce qui concerne l'usage du port avec toutes les facilités qu'il peut offrir, ainsi que l'achat, la location ou l'usage de biens fonciers, pour les fins légitimes du commerce. Toutefois, la Lithuanie conservera le droit de réserver au pavillon national le cabotage et la pêche dans ses eaux territoriales.

ARTICLE 13

Les personnes qui acquerront la qualité de citoyen de Memel, aux termes des articles 8 et 10, seront exemptées du service militaire jusqu'au 1^{er} janvier 1930.

ARTICLE 14

Aucun citoyen du Territoire de Memel ne pourra être inquiété ou molesté en raison de son attitude politique depuis le 28 juillet 1914 jusqu'à la ratification de la présente Convention par la Lithuanie.

ARTICLE 15

Les droits de souveraineté sur le Territoire de Memel ou l'exercice de ces droits ne pourront être transférés sans le consentement des Hautes Parties contractantes.

ARTICLE 16

Les Annexes I à III de la présente Convention seront considérées, à toutes fins utiles, comme partie intégrante de ladite Convention.

ARTICLE 17

Les Hautes Parties contractantes déclarent que tout membre du Conseil de la Société des Nations aura le droit de signaler à l'attention de ce Conseil toute infraction aux dispositions de la présente Convention.

En cas de divergence d'opinion sur des questions de droit ou de fait concernant ces dispositions, entre le Gouvernement lithuanien et l'une quelconque des Principales Puissances alliées, Membres du Conseil de la Société des Nations, cette divergence sera considérée comme un différend ayant un caractère international selon les termes de l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. Le Gouvernement lithuanien agréé que tout différend de ce genre sera, si l'autre partie le demande, déféré à la Cour Permanente de Justice Internationale. La décision de la Cour Permanente sera sans appel et aura la force et la valeur d'une décision rendue en vertu de l'article 13 du Pacte.

ARTICLE 18

La présente Convention, dont les textes français et anglais feront foi, devra être ratifiée et les ratifications seront déposées à Paris. Elle entrera en vigueur dès que les ratifications auront été déposées.

Elle devra être enregistrée par le Secrétariat de la Société des Nations aussitôt qu'elle aura été ratifiée par la Lithuanie.

ANNEXE I

Statut du Territoire de Memel

Considérant qu'il y a lieu d'accorder l'autonomie au Territoire de Memel et de sauvegarder les droits traditionnels et la culture de ses habitants ;

Rappelant la résolution adoptée à l'unanimité par l'Assemblée Constituante de Lithuanie le 11 novembre 1921 ;

Conformément à la décision de la Conférence des Ambassadeurs, en date du 16 février 1923, à laquelle le Gouvernement lithuanien a donné son adhésion le 13 mars 1923 ;

Et ayant, aux termes d'une Convention signée à Paris le 8 mai 1924, par les représentants de l'Empire Britannique, de la France, de l'Italie et du Japon, d'une part, et par le représentant de la Lithuanie, d'autre part, convenu d'accorder au Territoire de Memel le Statut d'une unité autonome ;

La République de Lithuanie arrête le Statut ci-dessous :

ARTICLE PREMIER

Le Territoire de Memel constituera, sous la souveraineté de la Lithuanie, une unité organisée d'après des principes démocratiques, jouissant de l'autonomie législative, judiciaire, administrative et financière, dans les limites prévues par le présent Statut.

ARTICLE 2

Le Président de la République de Lithuanie nommera un gouverneur du Territoire de Memel.

ARTICLE 3

L'élection des députés du Territoire de Memel à la Diète de Lithuanie se fera conformément à la loi électorale lithuanienne.

ARTICLE 4

Les dispositions que le pouvoir législatif lithuanien devra prendre pour l'exécution des traités et conventions internationaux seront applicables sur le Territoire de Memel en tant que lesdits traités et conventions ne seront pas contraires au présent Statut ; toutefois, au cas où ils porteraient sur des matières qui,

en vertu de l'article 5, sont de la compétence des pouvoirs locaux du Territoire de Memel, il appartiendra à ceux-ci de prendre les dispositions nécessaires à l'application desdits accords internationaux.

ARTICLE 5

Sous réserve des dispositions du précédent article, les matières suivantes seront du ressort des pouvoirs locaux du Territoire de Memel :

1. Organisation et administration des communes et des cercles ;
2. Exercice du culte ;
3. Instruction publique ;
4. Assistance et hygiène publiques, y compris la réglementation vétérinaire ;
5. Prévoyance sociale et législation du travail ;
6. Chemins de fer d'intérêt local, à l'exception de ceux appartenant à l'État lithuanien, routes, travaux publics d'intérêt local ;
7. Réglementation du séjour des étrangers en conformité avec les lois lithuaniennes :
8. Police, sous réserve des dispositions des articles 20 et 21 ;
9. Législation civile (y compris les droits de propriété) législation criminelle, agraire, forestière et commerciale (y compris les poids et mesures), étant entendu, toutefois, que toutes opérations effectuées par les établissements de crédit et d'assurances et par les bourses, seront soumises aux lois générales de la République, règlements régissant les organisations qui représentent officiellement les intérêts économiques du Territoire ;
10. Acquisition du droit de cité, sous réserve des dispositions de l'article 8 ;
11. Organisation judiciaire, sous réserve des dispositions des articles 21 à 24 ;
12. Impôts directs et impôts indirects perçus sur le Territoire, à l'exclusion des droits de douane, des droits d'accise, des taxes de consommation et des monopoles sur l'alcool, le tabac et autres articles de luxe analogues ;
13. Administration des biens du domaine public appartenant au Territoire de Memel ;
14. Réglementation sur le Territoire de Memel du flottage des bois et de la navigation sur les fleuves, autres que le Niemen, et les canaux se trouvant sur le Territoire de Memel, sous réserve d'un accord avec les autorités lithuaniennes dans le cas où ces voies d'eau sont flottables en dehors du Territoire de Memel ;
15. Enregistrement des navires de commerce conformément aux lois lithuaniennes.

Les lois lithuaniennes pourront étendre à d'autres matières la compétence des autorités du Territoire de Memel.

Aucune des dispositions du présent article n'empêche les organes législatifs de la République de Lithuanie et du Territoire de Memel de prendre des dispositions légales en vue d'unifier les lois et les règlements.

ARTICLE 6

En l'absence de dispositions contraires du présent Statut, les autorités locales du Territoire de Memel exerceront les pouvoirs qui leur sont reconnus par le présent Statut en se conformant aux principes de la Constitution lithuanienne.

ARTICLE 7

Les matières qui, d'après le présent Statut, ne sont pas du ressort des pouvoirs locaux du Territoire de Memel seront du ressort exclusif des organes compétents de la République de Lithuanie.

ARTICLE 8

Seront à l'origine, citoyens du Territoire de Memel, les personnes qui acquerront cette qualité en vertu de l'application des articles 8 et 10 de la Convention mentionnée dans le préambule du présent Statut.

Sous réserve des dispositions de la loi lithuanienne concernant l'acquisition de la nationalité lithuanienne, une loi du Territoire de Memel définira les conditions auxquelles pourra être acquise, à l'avenir, la qualité de citoyen du Territoire de Memel.

Pour les ressortissants lithuaniens autres que les citoyens du Territoire de Memel, les conditions exigées pour l'acquisition de la dite qualité seront les mêmes que celles fixées pour l'exercice de tous les droits publics et politiques en Lithuanie.

ARTICLE 9

Les citoyens du Territoire de Memel jouiront sur tout le territoire lithuanien, de tous les droits civils reconnus aux autres ressortissants lithuaniens.

Les ressortissants lithuaniens qui ne sont pas citoyens du Territoire de Memel, jouiront, dans ce Territoire, de tous les droits civils reconnus aux citoyens du Territoire de Memel.

ARTICLE 10

Le pouvoir législatif, dans le Territoire de Memel, sera, dans les limites du présent Statut, exercé par la Chambre des Représentants élue au suffrage universel, égal, direct et secret.

Les lois votées par la Chambre seront obligatoirement promulguées par le gouverneur dans le délai d'un mois à dater du jour où la loi lui aura été soumise, à moins qu'il n'ait, dans ce délai, exercé le droit de *veto* prévu à l'article 16. Ledit délai sera réduit à quinze jours pour les lois dont la promulgation aura été déclarée urgente par un vote exprès de la Chambre.

Les lois seront contresignées par le président du Directoire prévu à l'article 17, ou son remplaçant.

ARTICLE 11

Les membres de la Chambre des représentants seront élus pour trois ans par les citoyens du Territoire de Memel, conformément à la loi électorale lithuanienne et à raison d'un député par 5.000 habitants ou par fraction dépassant 2.500 habitants.

Les citoyens du Territoire de Memel sont seuls éligibles.

ARTICLE 12

La Chambre des représentants se réunira quinze jours après l'élection de ses membres. Pendant les années suivantes de la législature, elle se réunira le quatrième lundi de janvier en session ordinaire. Les sessions ordinaires auront une durée d'au moins un mois.

La Chambre pourra, en outre, être convoquée en session extraordinaire par le gouverneur d'accord avec le Directoire.

La clôture et l'ajournement des sessions extraordinaires seront prononcés par le gouverneur, d'accord avec le Directoire.

La Chambre devra être convoquée par le gouverneur, sur la demande d'un tiers au moins de ses membres.

La Chambre pourra être dissoute par le gouverneur, d'accord avec le Directoire. Les élections pour la nouvelle Chambre auront lieu dans un délai ne dépassant pas six semaines à dater de la dissolution.

ARTICLE 13

La Chambre des représentants établira elle-même son règlement intérieur. Elle élira son président et son bureau.

ARTICLE 14

Le Conseil économique actuel du Territoire de Memel restera en fonctions jusqu'à ce que la Chambre des représentants en décide autrement. Sous réserve de cette décision, le Conseil sera consulté sur tout projet de loi relatif à des questions fiscales ou économiques, avant le vote définitif de la Chambre des représentants.

ARTICLE 15

Aucun membre de la Chambre des représentants ou du Conseil économique du Territoire de Memel ne pourra être l'objet de poursuites criminelles sous une forme quelconque, non plus qu'être inquiété sur une partie quelconque du territoire de la Lithuanie, comme conséquence d'actes auxquels il se serait livré ou d'opinions qu'il aurait exprimées dans l'exercice de ses fonctions comme membre des corps ci-dessus désignés. Aucun membre de la Chambre ne pourra, au cours d'une session, être arrêté ou poursuivi sans l'autorisation de la Chambre, sauf en cas de flagrant délit; les membres du Conseil économique jouiront d'une immunité analogue pendant les sessions du Conseil.

ARTICLE 16

Le gouverneur, dans le délai fixé par l'article 10, aura le droit de *veto* sur les lois votées par la Chambre des représentants du Territoire de Memel, si ces lois dépassent la compétence des autorités du Territoire, telle qu'elle est fixée par le présent Statut, ou si elles vont à l'encontre des dispositions de l'article 6 ou des obligations internationales de la Lithuanie.

ARTICLE 17

Le Directoire exercera le pouvoir exécutif sur le Territoire de Memel. Il comprendra cinq membres au plus, y compris le président et se composera de citoyens du Territoire.

Le président sera nommé par le gouverneur et restera en fonctions aussi longtemps qu'il possédera la confiance de la Chambre des représentants. Le président nommera les autres membres du Directoire. Le Directoire devra jouir de la confiance de la Chambre des représentants et devra démissionner si la Chambre lui refuse sa confiance. Si, pour une raison quelconque, le gouverneur nomme un président du Directoire lorsque la Chambre des représentants n'est pas en session, la Chambre devra être convo-

quée de façon à pouvoir se réunir dans un délai de quatre semaines après cette nomination, pour entendre la déclaration du Directoire et lui voter sa confiance.

Les membres du Directoire auront leur entrée aussi bien à la Chambre des représentants qu'au Conseil économique. Ils devront être entendus par la Chambre et par le Conseil quand ils le demanderont.

ARTICLE 18

Le droit d'initiative législative appartiendra également à la Chambre des représentants et au Directoire.

ARTICLE 19

Les élections aux Assemblées des communes et des cercles se feront conformément aux lois du Territoire de Memel.

Les lois électorales devront s'inspirer des principes démocratiques.

ARTICLE 20

Le maintien de l'ordre public sur le Territoire de Memel sera assuré par une police locale relevant des autorités du Territoire ; celles-ci pourront, en cas de nécessité, faire appel au Gouvernement lithuanien.

Les forces de police nécessaires pour la protection du port seront détachées par les soins des autorités de Memel et mises à la disposition des autorités lithuaniennes.

La police des frontières, des douanes et celle des chemins de fer seront fournies par la République de Lithuanie, dont elles relèveront directement.

ARTICLE 21

Les jugements respectivement rendus par les tribunaux du Territoire de Memel et par les autres tribunaux lithuaniens seront exécutoires sur tout le territoire de la Lithuanie, y compris le Territoire de Memel.

Il en sera de même des mandats d'arrêt respectivement délivrés par les autorités du Territoire de Memel et par celles des autres parties de la Lithuanie.

ARTICLE 22

L'organisation et la compétence des tribunaux du Territoire de Memel seront fixées par une loi du Territoire, sous réserve des dispositions de l'article 21. L'organisation judiciaire actuelle restera en vigueur jusqu'à la promulgation de ladite loi.

ARTICLE 23

Les juges des tribunaux du Territoire de Memel seront nommés par le Directoire ; ils seront inamovibles et ne pourront être destitués que sur avis conforme de telle section du Tribunal suprême de Lithuanie qui aura compétence pour les affaires du Territoire de Memel et qui statuera en pareil cas comme Conseil supérieur de discipline de la magistrature.

ARTICLE 24

La juridiction du Tribunal suprême de Lithuanie s'étendra sur tout le territoire de la République, y compris le Territoire de Memel.

Ce Tribunal comprendra une section spéciale pour les affaires du Territoire de Memel ; cette section sera composée, en majeure partie, de juges appartenant à la magistrature du Territoire de Memel et elle pourra tenir ses sessions dans la ville de Memel.

ARTICLE 25

Le programme de l'enseignement des écoles publiques du Territoire de Memel ne devra pas être inférieur au programme en vigueur dans les écoles correspondantes des autres parties du territoire lithuanien.

ARTICLE 26

Les autorités du Territoire de Memel exécuteront et feront exécuter dans le Territoire les stipulations contenues dans la Déclaration concernant la protection des minorités, faite par le Gouvernement lithuanien devant le Conseil de la Société des Nations dans sa séance du 12 mai 1922, à l'exclusion du § 4 de l'article 4 de ladite déclaration.

ARTICLE 27

La langue lithuanienne et la langue allemande seront reconnues au même titre comme langues officielles dans le Territoire de Memel.

ARTICLE 28

En ce qui concerne les fonctionnaires et employés des services publics fonctionnant sur le Territoire de Memel, mais relevant du Gouvernement lithuanien, ce Gouvernement reconnaîtra les droits acquis de ces fonctionnaires et employés et conservera ceux d'entre eux jouissant de la qualité de citoyens du Territoire de Memel qui se trouvaient en service au 1^{er} janvier 1924.

Les fonctionnaires et employés, citoyens du Territoire de Memel, au service de l'Administration lithuanienne, seront soumis aux mêmes règles et jouiront des mêmes avantages que les fonctionnaires et employés des autres parties de la Lithuanie.

ARTICLE 29

Les droits acquis de tous les fonctionnaires et employés en service dans le Territoire de Memel au 1^{er} janvier 1923 seront reconnus par les autorités dudit Territoire.

A l'avenir les fonctionnaires employés au service du Territoire seront recrutés dans toute la mesure du possible, parmi les citoyens du Territoire.

ARTICLE 30

Les stipulations des articles 28 et 29 ne pourront pas être invoquées par les fonctionnaires qui auraient usé de la faculté d'opter pour la nationalité allemande.

ARTICLE 31

Jusqu'au 1^{er} janvier 1930, les autorités chargées de l'instruction publique dans le Territoire de Memel pourront engager un personnel enseignant de nationalité étrangère dans la mesure qui leur semblera nécessaire pour maintenir le niveau de l'instruction dans le Territoire.

Le Directoire n'aura cependant pas le droit de maintenir dans le Territoire, en vertu de la disposition ci-dessus, les personnes à l'égard desquelles le gouverneur aura fourni la preuve qu'elles se livrent à une agitation politique contraire aux intérêts de la Lithuanie.

A l'expiration du délai précité, des instituteurs étrangers pourront être engagés par les autorités du Territoire avec le consentement du Gouvernement lithuanien.

ARTICLE 32

La propriété privée sera respectée ; il n'y aura pas d'expropriation, si ce n'est pour cause d'utilité publique moyennant une juste et préalable indemnité, conformément aux lois et sans qu'il soit porté atteinte aux dispositions du présent Statut.

Le droit de propriété sera reconnu en principe aux sociétés et aux associations, y compris les organisations religieuses et charitables.

ARTICLE 33

La liberté de réunion et d'association, la liberté de conscience et la liberté de la presse sont garanties à tous les habitants du Territoire de Memel, sans distinction de nationalité, de langue, de race ou de religion, sous réserve de l'observation des lois et règlements nécessaires au maintien de l'ordre public et de la sûreté de l'État.

Il en sera de même de la liberté d'enseignement et du droit d'ouvrir des écoles.

ARTICLE 34

Les passeports seront délivrés aux citoyens du Territoire de Memel par le Directoire du Territoire, au nom de la République de Lithuanie et conformément aux règles établies par le Gouvernement lithuanien.

Les passeports mentionneront la nationalité lithuanienne du porteur aussi bien que son caractère de citoyen du Territoire de Memel.

ARTICLE 35

Dans le délai d'un mois, à partir de la mise en vigueur du présent Statut, des négociations auront lieu entre le Gouvernement lithuanien et les pouvoirs locaux du Territoire de Memel, à l'effet de fixer le pourcentage du produit net des droits de douane, des droits d'accise et des taxes de consommation, y compris le produit des monopoles visés au § 12 de l'article 5, qui devra être attribué au Territoire de Memel. Ce pourcentage sera déterminé eu égard : 1^o à la valeur moyenne des importations et des exportations par tête d'habitant respectivement dans le Territoire de Memel et dans les autres parties de la Lithuanie pendant les années 1921 et 1922, en tenant compte des circonstances spéciales qui peuvent avoir influé sur les entrées et les sorties, au cours de ces années ; 2^o aux recettes et aux dépenses supplémentaires qu'entraîne pour l'État lithuanien le transfert de la souveraineté du Territoire de Memel à la Lithuanie.

Le pourcentage ainsi déterminé pourra être révisé de temps en temps par le Gouvernement lithuanien, d'accord avec les pouvoirs locaux du Territoire de Memel.

ARTICLE 36

Sur le Territoire de Memel, les tarifs appliqués, sur les chemins de fer ou sur les bateaux aux voyageurs et aux marchandises ainsi que les taxes postales, télégraphiques et téléphoniques, ne devront pas être plus élevés que les tarifs appliqués et les taxes

perçues pour les mêmes motifs dans les autres parties du territoire de la Lithuanie.

Sur les chemins de fer lithuaniens, les tarifs appliqués aux voyageurs et aux marchandises en provenance ou à destination du Territoire de Memel ne seront en aucun cas supérieurs à ceux appliqués aux voyageurs et aux marchandises pour tout autre parcours de même longueur sur le reste du réseau lithuanien.

ARTICLE 37

Les premières élections pour la formation de la Chambre des représentants auront lieu dans un délai de six semaines à dater de la mise en vigueur du présent Statut. La Chambre se réunira quinze jours après les élections.

Ne peuvent prendre part à ces élections que les habitants du Territoire de Memel âgés de plus de 21 ans :

1^o Et qui, ayant acquis la nationalité lithuanienne dans les conditions prévues par l'article 8, alinéa I, de la Convention visée au préambule du présent Statut, n'auront pas opté avant la date des élections pour la nationalité allemande ;

2^o Ou qui auront, quinze jours au moins avant les élections, opté pour la nationalité lithuanienne dans les conditions prévues à l'article 8 a) et b) de ladite Convention.

ARTICLE 38

Les dispositions du présent Statut pourront être modifiées trois ans après la date de la ratification par la Lithuanie de la Convention dont ledit Statut fait partie. La procédure de révision sera la suivante :

La Chambre des représentants du Territoire de Memel adopte le projet portant modification du Statut à la majorité des trois cinquièmes des voix de tous les représentants.

La modification adoptée par la Chambre est soumise à l'approbation des citoyens du Territoire de Memel (par voie de vote populaire (*referendum*), si un quart au moins de tous les représentants ou cinq mille citoyens jouissant du droit de vote pour les élections à la Chambre des représentants l'exigent dans les trois mois à compter de l'adoption par la Chambre de cette modification.

Si la modification est approuvée par deux tiers des citoyens ayant pris part au *referendum*, elle sera soumise sans délai à l'approbation de l'Assemblée législative de Lithuanie ; elle n'entrera en vigueur que si elle a été approuvée par ladite Assemblée dans le délai d'un an à compter de la date du dépôt du projet de loi.

ANNEXE II

Port de Memel

ARTICLE PREMIER

Le Gouvernement lithuanien se conformera, en ce qui concerne l'ensemble du territoire lithuanien, y compris le Territoire de Memel, aux dispositions des articles 331 à 345 du Traité de Versailles du 28 juin 1919, relatives au Niemen.

ARTICLE 2

Le port de Memel sera considéré comme port d'intérêt international. Les recommandations adoptées par la Conférence de Barcelone concernant les ports soumis au régime international y seront appliquées, sauf dispositions contraires ici prévues.

ARTICLE 3

Le port de Memel comprendra les deux rives de la section du Niemen comprises dans le « Kurisches Haff » à partir de la mer et pourra s'étendre, selon le développement et les besoins du port, jusqu'à la ligne traversant le « Haff », laquelle constitue la frontière entre la Lithuanie et l'Allemagne.

ARTICLE 4

L'entretien et le développement du port de Memel et des voies d'eau du domaine public seront à la charge du Gouvernement lithuanien. Le Gouvernement lithuanien aura la faculté d'examiner, de temps à autre, avec les autorités du Territoire de Memel quelle contribution à ces dépenses le Territoire pourra fournir.

ARTICLE 5

Il sera institué une Direction du port composée de trois membres nommés pour trois ans et dont les mandats pourront être renouvelés, savoir :

1. Un membre nommé par le Gouvernement lithuanien, représentant les intérêts économiques de la Lithuanie ;
2. Un membre représentant les intérêts économiques du Territoire de Memel, nommé par le Directoire dudit Territoire ;
3. Un membre nommé par le président de la Commission consultative et technique des communications et du transit

de la Société des Nations. Ce dernier ne devra pas être un ressortissant d'un État riverain du Niemen. Il devra porter son attention particulière sur les intérêts économiques internationaux desservis par le port et, tout spécialement, sur ceux des régions dont Memel est le débouché naturel.

ARTICLE 6

La République de Lithuanie chargera la Direction du port, établie aux termes de l'article 5 ci-dessus, de l'administration, de l'exploitation, de l'entretien et du développement du port de Memel.

La Direction du port veillera spécialement à l'exécution des clauses de la présente Convention, relatives au trafic et au transit et à leur développement.

ARTICLE 7

La Direction du port établira chaque année son budget et le soumettra à l'approbation du Gouvernement lithuanien.

Elle présentera également chaque année un rapport au Gouvernement lithuanien. Copie de ce rapport sera adressée au Directoire et à la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations.

ARTICLE 8

Toutes les décisions de la Direction du port seront prises à la majorité des voix.

La Direction du port fera son propre règlement, qui devra comprendre des dispositions assurant la désignation par chaque membre d'une personne chargée de le suppléer en cas d'absence.

Elle élira un président parmi ses membres.

ARTICLE 9

Le traitement des trois membres de la Direction du port incombera au budget annuel du port.

Le traitement des deux premiers membres visés à l'article 5 ci-dessus sera fixé d'accord entre le Gouvernement lithuanien et le Directoire du Territoire de Memel, celui du troisième membre sera fixé, dans des limites équitables, par le président de la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations, après consultation du Gouvernement lithuanien.

ARTICLE 10

La Direction du port entrera en fonctions dans les deux mois à compter de la date de la ratification par la Lithuanie de la Convention dont la présente Annexe fait partie.

ARTICLE 11

Aucun membre de la Direction du port ne pourra être inquiété ou molesté en raison des actes accomplis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Le membre nommé par le président de la Commission consultative et technique des communications et du transit de la Société des Nations jouira personnellement des immunités diplomatiques, y compris l'exemption des impôts d'État et des impôts locaux.

Les archives de la Direction du port seront inviolables.

ARTICLE 12

La Direction du port désignera le capitaine et le personnel du port.

ARTICLE 13

La Direction du port maintiendra la zone franche actuellement existante et pourvoira aux emplacements additionnels que pourra exiger le trafic en transit, soit en donnant une plus grande extension à la zone actuelle, soit en en créant une nouvelle. Dans ce dernier cas, la zone actuelle pourra être supprimée si la nouvelle zone franche offre toutes les facilités pour les diverses opérations concernant le trafic.

ARTICLE 14

La composition ou les pouvoirs de la Direction du port, ainsi que le régime du port de Memel tel qu'il résulte des dispositions ci-dessus, pourront être modifiés cinq ans après la ratification par la Lithuanie de la Convention dont fait partie la présente Annexe. A cet effet, le Gouvernement lithuanien, après avoir consulté le Directoire et la Direction du port, soumettra un projet révisé selon l'expérience acquise et les circonstances du moment, projet qui devra être approuvé par la majorité du Conseil de la Société des Nations, cette majorité comprenant les représentants des quatre Puissances parties, avec la Lithuanie, à ladite Convention. Ces modifications entreront en vigueur dès qu'elles auront été ainsi approuvées.

ANNEXE III

Transit

ARTICLE PREMIER

Le Gouvernement lithuanien s'engage à examiner l'opportunité d'abolir, avant le 1^{er} mai 1925, tous droits⁴ sur l'importation et l'exportation du bois et tous droits d'exportation sur les articles dans la composition desquels le bois, comme matière première, entre au moins pour 75 % de la valeur. Au cas où ces droits ne seraient pas abrogés à la date précitée, ou au cas où ils seraient établis ultérieurement, le Gouvernement lithuanien s'engage à créer, dans le port de Memel, sous l'autorité de la Direction du port, une zone franche spécialement appropriée à l'emmagasinage, la manutention et la façon du bois d'origine non lithuanienne, afin d'éviter à toutes ces opérations les charges financières, les retards ou les inconvénients qui pourraient résulter de l'imposition des droits.

ARTICLE 2

Si des droits d'importation sont appliqués au bois, un système efficace de dépôts réservés au transit mixte, au moins aussi avantageux aux usagers que celui qui existait sous le régime allemand, sera établi et subsistera aussi longtemps que lesdits droits resteront en vigueur. Les scieries mécaniques et autres établissements de traitement du bois, ainsi que les dépôts où le bois est emmagasiné, seront considérés comme dépôts de transit.

Les pourcentages habituels de matières brutes introduites dans ces dépôts seront déduits dans le calcul du montant des droits d'importation à restituer.

ARTICLE 3

Le Gouvernement lithuanien assurera la liberté du passage par mer, par eau et par voies ferrées, des transports en provenance ou à destination du Territoire de Memel ou transitant par ce Territoire, en se conformant à cet égard aux règles posées par le Statut et par la Convention sur la liberté du transit adoptée par la Conférence de Barcelone les 14 et 20 avril 1921, et notamment aux dispositions de l'article 13 du dit Statut qui organisent la procédure sommaire en cas d'interruption du transit.

La même liberté de passage sera assurée aux envois postaux, ainsi qu'aux communications postales et télégraphiques.

Le Gouvernement lithuanien reconnaissant le caractère international du Niemen et du trafic qui s'effectue sur ce fleuve, ainsi que les avantages économiques d'ordre général qui doivent résulter de l'exploitation des forêts dans les régions lithuaniennes et autres, du bassin du Niemen dont Memel est le débouché naturel, s'engage dès maintenant à permettre et à accorder toutes facilités pour le trafic sur le fleuve, à destination ou en provenance du port de Memel ou dans ce port même et à ne pas faire application à l'égard de ce trafic, en raison des relations politiques existant actuellement entre la Lithuanie et la Pologne, des dispositions des articles 7 et 8 du Statut de Barcelone sur la liberté de transit et de l'article 13 des Recommandations de Barcelone relatives aux ports sujets au régime international.

ARTICLE 4

Les dispositions de la présente Annexe pourront être modifiées sur la proposition que le Gouvernement lithuanien pourra faire en s'inspirant de l'expérience acquise et des circonstances du moment. Cette proposition devra être approuvée par la majorité du Conseil de la Société des Nations, y compris les quatre Puissances parties, avec la Lithuanie à la Convention dont la présente Annexe fait partie. Ces modifications entreront en vigueur dès qu'elles auront ainsi été approuvées.

Disposition transitoire

La Lithuanie s'engage, immédiatement après avoir ratifié la Convention conclue ce jour avec l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon, et en attendant la ratification de celle-ci par les autres Parties contractantes, à commencer sans délai et à continuer à donner effet à toutes les dispositions de ladite Convention et de ses Annexes.

L'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon se déclarent prêts à reconnaître, après ratification par la Lithuanie de ladite Convention, le caractère légal des actes de souveraineté accomplis par le Gouvernement lithuanien dans le Territoire de Memel et nécessaires pour donner effet aux engagements assumés aux termes de ladite Convention et pour maintenir l'ordre public.

BIBLIOGRAPHIE

A. — Documents officiels

DOCUMENTS OFFICIELS D'ORDRE INTERNATIONAL

1^o PUBLICATIONS DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Journal Officiel de la Société des Nations

Année 1924

Les Puissances alliées saisissent le Conseil de la S. D. N. aux termes d'une requête en date du 28 septembre 1923 et en vertu de l'article 11 du Pacte, de la situation existante à Memel. — Documents communiqués au Secrétaire Général (janvier, p. 121).

Documents communiqués par le Président du Conseil des Ministres de Lithuanie et Memorandum lithuanien (janvier, p. 154 et s.).

Nomination d'une Commission de conciliation (février, p. 355-361 à 364 ; mars, p. 440).

Exposé de M. Norman Davis, Président de la Commission de Memel. — Discussion (avril, p. 514 et s.).

Rapport, en date du 10 mars, de la Commission de Memel (avril, p. 598 et s.).

Texte du projet de Convention (avril, p. 607 à 626).

Adoption par le Conseil du rapport et du projet de Convention (avril, p. 542).

Texte définitif de la Convention (septembre, p. 1200).

Année 1925

Procédure concernant l'article 17 de la Convention. — Discussion. — Résolution (octobre, p. 1395 et s.).

Année 1926

Prétendues infractions au Statut de Memel. — Lettre adressée le 2 mars par la Diète de Memel au Secrétaire Général de la Société des Nations (octobre, p. 1271).

Lettre en date du 9 juin des Représentants au Conseil de l'Empire britannique, de la France, de l'Italie et du Japon, réclamant l'inscription à l'ordre du jour du Conseil (octobre, p. 1271).

Lettre en date du 11 août du Gouvernement lithuanien s'élevant contre la procédure suivie (octobre, p. 1273 et s.).

Memorandum lithuanien en réponse à la lettre de la Diète au Secrétaire Général (octobre, p. 1276 et s.).

Discussion. — Question de procédure (octobre, p. 1226 et s.).

Comité de juristes chargés de l'examen de la question de procédure (octobre, p. 1229 et s.).

Rapport en date du 16 septembre du Comité de juristes (octobre, p. 1424).

Résolution du Conseil du 20 septembre adoptant le rapport des juristes (octobre, p. 1409).

Règlement des questions financières et budgétaires (octobre, p. 1439).

Année 1927

Question soulevée par le Gouvernement allemand conformément à l'article 17 de la Convention. — Inscription à l'ordre du jour discutée (juillet, p. 744, 762, 772 et 773).

Retrait (juillet, p. 773).

Année 1930

Prétendues infractions au Statut de Memel. — Requête adressée par le Gouvernement allemand le 20 septembre 1930 en vertu de l'alinéa 1 de l'article 17 de la Convention de Memel du 8 mai 1924 (novembre, p. 1618).

Requête de la Diète de Memel au Gouvernement allemand en date du 28 août 1930 (novembre, p. 1619 et s.).

Requête complémentaire de la Diète de Memel en date du 15 septembre 1930 (novembre, p. 1633 et s.).

Lettre en date du 22 septembre du Gouvernement lithuanien au Secrétaire Général élevant exception de procédure à la requête du Gouvernement allemand (novembre, p. 1639).

Réponse du Gouvernement allemand (novembre, p. 1640).

Nomination d'un Comité de juristes pour l'examen de la question de procédure (novembre, p. 1516 et s.).

Rapport du Comité de juristes (novembre, p. 1522-1523).

Discussion (novembre, p. 1523-1524).

Consultation éventuelle d'experts (novembre, p. 1525).

Année 1931

Requête adressée par le Gouvernement allemand le 20 septembre 1930 en vertu de l'alinéa 1 de l'article 17 de la Convention du 8 mai 1924 (*suite*).

Discussion (février, p. 232 et s.).

- Etat de guerre et état de siège (février, p. 232 et 233).
Questions financières (février, p. 233 et 234).
Compétence judiciaire (février, p. 234).
Ajournement de la question à la 63^e session du Conseil (février, p. 237).
Lettre en date du 12 mai du Gouvernement allemand au Secrétaire général alléguant de nouvelles infractions au Statut de Memel (juillet, p. 1467-1468).
Lettre en date du 5 mai de la Diète de Memel au Gouvernement allemand. — Appendices (juillet, p. 1468 et s.).
Discussion (juillet, p. 1131 et s.).
Questions financières (juillet, p. 1132).
Nomination d'experts (juillet, p. 1132).

Année 1932

- Prétendues infractions au Statut de Memel. — Requête adressée par le Gouvernement allemand, le 8 février 1932 en vertu de l'alinéa 1 de l'article 17 de la Convention de Memel du 8 mai 1924. — Inscription de la question à l'ordre du jour du Conseil — Question de son urgence :
Lettre du Gouvernement allemand (mars, p. 529-904-905).
Télégramme du Gouvernement lithuanien (mars, p. 906).
Lettres du Gouvernement lithuanien au Gouvernement allemand (communiquées au Conseil) (mars, p. 904-905).
Lettre du Gouvernement allemand au Gouvernement lithuanien. — Allégations et exposés (mars, p. 908-909).
Discussion (mars, p. 529 à 540).
Rapport de M. Colban en date du 20 février. Texte (mars, p. 540-541).
Discussion et adoption (mars, p. 541-544-546-547).

Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations

- Novembre 1923, p. 260. — Janvier 1924, p. 311. — Février 1924, p. 16. — Mars 1924, p. 42. — Avril 1924, p. 64. — Juin 1926, p. 158. — Novembre 1926, p. 231. — Juin 1927, p. 208.

Le Statut du Territoire de Memel.

Recueil des Traités.

2^o PUBLICATIONS DE LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

- Séries A/B (Arrêts, ordonnances et avis consultatifs). — C (Plaidoiries, discussions).

3^e DOCUMENTS DIPLOMATIQUES

Recueil des traités. — Publication du Ministère des Affaires Étrangères de Lithuanie. Kaunas 1930. Vol. I, 1919-1929.

Livre Jaune Lithuanien. — « La question de Memel ». Kaunas 1923, 2 vol.

DOCUMENTS OFFICIELS D'ORDRE INTERNE

Vyriausybės Žinios (Journal Officiel lithuanien).

Klaipėdos Krasto Valdžios Žinios. — *Amtsblatt des Memelgebietes* (Journal Officiel du Territoire de Memel).

Reichsgesetzblatt (Journal Officiel de l'Empire allemand).

B. — Ouvrages

BRUNS : *Staatsangehörigkeitswechsel und option im Friedensvertrage von Versailles*, 1921.

DARESTE : *Les Constitutions modernes*, 4^e éd. par Delpech et Laferrière, Paris, 1929 (Constitution des Pays européens), T. II : (Hongrie à Yougoslavie) ; T. III : Appendices aux T. I et II.

DEU Fred-Hermann : *Das Schicksal des Deutschen Memelgebietes*, Berlin 1927.

DE DUKSZTA : *Le royaume de Lithuanie au XIII^e siècle et l'Ordre Teutonique* (Genève, Atheman 1917).

— *Résumé populaire d'histoire de la Lithuanie* (Genève, Zachmann).

FOURNOY RICHARD et MANLEY O. HUDSON : *A Collection of Nationality laws of various Countries as contained in Constitutions, Statutes and Treaties*. New-York, 1929.

FRIESECKE (Ernst) : *Das Memelgebiet : eine Völkerrechtsgeschichtliche und politische Studie*. Stuttgart, 1928.

GANSZ (Johannes) : *Die Völkischen Verhältnisse des Memellandes*. Berlin, 1925.

HOIJER OLOF : *Le Pacte de la Société des Nations*. Paris, 1926.

KELLOR et HATVANY : *Security against war*, T. I, New-York, 1924.

KUNZ : *Staatenverbindungen*. Stuttgart, 1929.

DE LAPRADELLE et NIBOYET : *Répertoire de Droit International*, t. IX, 1931.

MANDELSTAM (André N.) : *La Protection Internationale des Minorités*, t. I, Paris, 1931.

— *La Conciliation internationale d'après le Pacte et la jurisprudence du Conseil de la Société des Nations* (Recueil des Cours de l'Académie de Droit International. 1926, IV, t. 14).

MONFOSCA (Enrico Aci) : *Le Minoranze nazionali contemplate dagli atti internazionali*. T. I : Paesi baltici e dell'Europa Centrale. Florence, 1929.

- NATKEVICIUS (Ladas) : Aspect politique et juridique du différend polono-lithuanien. *Thèse Paris*, 1930.
- ROGGE (Albrecht) : *Die Verfassung des Memelgebiets*. Berlin, 1928.
- ROUZIER : La Constitution de la Lithuanie et le Statut de Memel. *Thèse Toulouse*, 1926.
- SAMBRITZKI : *Geschichte der Stadt Memel*. Memel, 1900.
- *Geschichte des Kreises Memel*. Memel, 1918.
- *Geschichte des Kreises Heydekrug*. Memel, 1920.
- SCHATZEL : *Der Wechsel der Staatsangehörigkeit in Folge der Deutschen Gebietsabtretungen*. 1921.
- SCHIERENBERG (Rolf) : *Die Memelfrage als Randstaatenproblem*. Berlin, 1925.
- SCHÜCKING : *Kommentar zum Friedensvertrag*.
- SCHÜCKING-WEHBERG : *Die Satzung des Völkerbundes*. Berlin, 2^e éd., 1924.
- STRUPP (Karl) : *Éléments du droit international public universel, européen et américain*. 2^e éd., Paris, 1930.
- *Documents pour servir à l'histoire du droit des gens*. Berlin, 1923.
- *Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie*. Berlin et Leipzig, 1925.
- WENDENBURG (Wälder) et LANGE (Hans Friedrich) : *Die Memelfrage*. Berlin, 1921.

C. Périodiques

- Europa Orientale*, mars-avril 1931. — A. GIANNINI : Lo Statuto di Memel.
- Foreign Affairs*, 1923-1924, vol. II. — J.-A. GADE : The Memel Controversy.
- Memeller Landstagsdrucksache* n° 33. — RICHARD THOMA : Die Gnadenhoheit im Memelgebiet.
- Mitteilungen der deutschen Akademie z. Wissenschaftlichen Erforschung und zur Pflege des Deutschtums*, t. XI. — LANGER : Die Rechtsverhältnisse im autonomen Memelgebiet.
- Nation und Staat*, mars 1932. — Die Lage.
- Revue Contemporaine* :
- 10 février 1923. — J. BLOCIZEWSKI : La Question de Memel.
- 15 novembre 1923. — COMMANDANT D'ETCHEGOYEN : Memel.
- Revue Générale de Droit International Public* :
- T. XXX, p. 143. — J. BLOCIZEWSKI : L'Affaire de Memel, la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 16 février 1923.
- T. XXX, p. 595. — O. V. DE MIŁOSZ : Lettre sur la question de Memel.
- T. XXXV, p. 773. — G. SCELLE : La Situation juridique de Vilna et son territoire.

Revue Internationale :

15 septembre 1922. — COMMANDANT D'ETCHEGOYEN : Memel et le Niemen.

1^{er} novembre 1922. — ST. REFF : La question de l'attribution du Territoire de Memel à la Lithuanie.

25 novembre 1922. — La Lithuanie et le Port de Memel.

Revue des Nationalités et des Minorités Nationales, Genève, nos 4 et 5, mars et avril 1932 : l'Affaire de Memel.

Revue Politique et Parlementaire :

10 février 1923. — J. BLOCIZEWSKI : La Question de Memel.

10 septembre 1926. — B. LÉMONON : Le Slesvig, Dantzig et Memel depuis la guerre.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ABRÉVIATIONS.	7
AVANT-PROPOS.	9
PRÉAMBULE.....	11
INTRODUCTION : La Question de Memel.....	13
a) La question de Memel devant la Conférence de la Paix.	13
b) L'article 99 du traité de Versailles.	16
c) L'administration interalliée.....	18
d) Les pourparlers qui aboutirent à la convention de Paris du 8 mai 1924 et à la solution définitive de la question de Memel.	19
LE STATUT INTERNATIONAL DU TERRITOIRE DE MEMEL....	25
A. — La souveraineté de la Lithuanie.	25
B. — Le territoire.....	25
C. — Les limitations à la souveraineté.	26
I. — Règle relative à la cession de la souveraineté..	27
II. — Règles relatives à l'acquisition de la nationa- lité lithuanienne en conséquence de la cession du Territoire à la Lithuanie.	27
1° Acquisition de plein droit.	28
a) Détermination des ayants-droit.	28
b) Réalisation de l'acquisition de plein droit de la nationalité lithuanienne.....	29
c) Effet juridique de l'acquisition de plein droit	29
2° L'option.	30
a) Détermination des ayants-droit.....	30
b) Conditions d'exercice de l'option.	30
α) Délais d'option.....	30
β) Capacité.	31
γ) La réalisation de l'option	32
c) Effet juridique de l'option.....	33
d) Conséquences de l'option.	33
α) Quant au domicile.	33
β) Quant à la propriété.	33
e) Condition faite aux optants par le pays d'élection.	34

III. — Règles relatives à la protection des minorités	35
Chapitre premier : Minorités de races, de langue et de religion	35
Chapitre II : Minorité de culture	38
Section I : Protection accordée aux habitants	39
Section II : Protection accordée aux « citoyens » du Territoire de Memel : Le Statut d'autonomie	41
1 ^o Règles relatives à l'étendue et aux limites de l'autonomie	42
a) Les limites posées aux termes mêmes du Statut	42
α) Les matières qui sont de la compétence des autorités autonomes	42
β) Les dispositions spéciales aux matières qui sont de la compétence des autorités autonomes	46
γ) Les dispositions qui limitent à la fois la compétence des autorités autonomes et celle du gouvernement central lithuanien sur le Territoire	54
δ) Remarques relatives à l'étendue de l'autonomie judiciaire	54
b) Les limites posées aux termes des engagements internationaux conclus par la Lithuanie	56
De la participation du Territoire à la conclusion des engagements internationaux qui l'intéressent exclusivement et strictement. L'accord de Berlin du 31 juillet 1925 avec le Consistoire Suprême Évangélique	57
c) Les limites posées aux termes de la Constitution lithuanienne	58
d) Les moyens d'action dont dispose le Gouvernement central lithuanien à l'encontre des mesures adoptées par les autorités autonomes qui excéderaient les limites posées à la compétence de celles-ci	58
Appendice : Calcul du pourcentage du produit sur le Territoire de Memel des droits de douane, d'accise, des taxes de consommation et des monopoles sur l'alcool, le tabac et les autres articles de luxe analogues, qui doit revenir au Territoire autonome	61
2 ^o Règles relatives à l'organisation du gouvernement autonome	71
a) La Chambre des Représentants	71

α) Composition.....	71
β) Les élections.....	71
γ) Fonctionnement.	74
δ) Garanties.....	75
b) Le Conseil Economique	75
c) Le Gouverneur.. . . .	76
α) Nomination.....	76
β) Attributions.....	76
d) Le Directoire.....	82
α) Composition.....	82
β) Attributions.....	83
γ) Fonctionnement.	83
3° Règles limitant les deux pouvoirs exclusive- ment compétents sur le territoire lithua- nien afin d'empêcher dans une certaine mesure que ne soient prises à l'encontre l'une de l'autre des deux parties de la Lithuanie des mesures d'isolement et peut- être d'hostilité.	88
a) Règles adoptées afin de prévenir les me- sures d'isolement et assurer la coordination des compétences.	89
b) Règles adoptées afin de prévenir les me- sures d'hostilité.	89
4° Règle de procédure prévue en cas de modifi- cation au Statut.	90
5° Conclusion à l'étude du Statut d'autonomie ; L'autonomie dont jouit le Territoire ne con- fère pas à celui-ci le caractère étatique.....	91
IV. — Règles relatives aux conditions du com- merce international.....	93
1° Règles relatives à l'établissement sur le Terri- toire de Memel des étrangers désireux de s'y livrer à des opérations commerciales.....	93
2° Règles relatives à l'usage des voies de com- munication.	93
a) Règles relatives à l'usage du Port de Memel	93
α) Le libre usage du port.....	93
β) La Direction du port.....	93
Composition.....	96
Immunités.....	96
Fonctionnement.	97
Attributions.....	97
Budget du port.....	97
b) Règles relatives à l'usage du Niemen.....	98
3° Règles relatives au transit.	100
4° Règles relatives au régime douanier des mar- chandises.	105

V. — Règles de procédure prévues en cas d'infraction aux dispositions de la Convention du 8 mai 1924 ou de ses Annexes, ou en cas de divergence d'opinion relativement à ces dispositions.	106
Section I : Le recours au Conseil de la Société des Nations.	108
1° Le droit de saisir le Conseil.	108
2° La procédure préliminaire à la saisie du Conseil	108
3° La procédure devant le Conseil de la Société des Nations.	113
a) Assistance de la Lithuanie aux débats du Conseil.	114
b) Concours d'experts accordé au rapporteur.	114
c) Concours des experts de la Société des Nations accordé à l'État objet de plaintes.	114
d) Recours du Conseil à des Commissions spéciales de Juristes.	115
e) Non exercice par le Conseil du droit qui lui appartient en vertu de l'article 14 du Pacte de demander l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice Internationale.	115
f) Influence sur la procédure des négociations directes entre les États intéressés.	116
g) Influence sur la procédure des négociations directes entre les principales Puissances alliées membres du Conseil et la Lithuanie.	117
Section II : Le recours à la décision de la Cour Permanente de Justice Internationale	117
1° Le droit de saisir la Cour.	117
2° Indépendance du recours à la Cour et du recours au Conseil de la Société des Nations.	118
3° Force et valeur de la décision de la Cour.	120
CONCLUSION.	123
ANNEXE.	125
BIBLIOGRAPHIE.	145

GRANDE IMPRIMERIE
DE TROYES

128 — rue Thiers — 128
